



CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

Expte. N° 19434 11 01

Plan de Ordenamiento Territorial Senillosa Provincia de Neuquén

TOMO I: INFORME FINAL ETAPA DIAGNÓSTICO

Diciembre 2021





Índice

1. DOTACIÓN - EQUIPO TÉCNICO	11
2. RESUMEN EJECUTIVO	12
2.1. OBJETIVOS DEL PLAN	13
2.1.1. OBJETIVO GENERAL	13
2.1.2. OBJETIVOS PARTICULARES	13
2.2. CONCEPTOS Y ASPECTOS METODOLÓGICOS	14
2.2.1. MARCO CONCEPTUAL	14
2.2.2. ASPECTOS METODOLÓGICOS	16
2.2.2.1 ETAPA ANALÍTICA / DIAGNÓSTICA	16
2.2.2.2 ETAPA PROPOSITIVA	19
3. RECOPIACIÓN Y ANÁLISIS DE ANTECEDENTES	21
3.1. INFORMACIÓN DE BASE	21
3.2. RECOPIACIÓN DE INFORMACIÓN CARTOGRÁFICA	21
4. IDENTIFICACIÓN Y VALORACIÓN DE CANALES DE INFORMACIÓN	22
4.1. IDENTIFICACIÓN DE ACTORES	22
4.2. MAPEO Y VALORACIÓN DE ACTORES	22
5. CARACTERIZACIÓN REGIONAL Y LOCAL DE SENILLOSA	26
5.1. SUBSISTEMA AMBIENTAL Y NATURAL	27
5.1.1. CARACTERIZACIÓN GENERAL	27
5.1.1.1 ASPECTOS CLIMÁTICOS	27
5.1.1.2 GEOLOGÍA Y GEOMORFOLOGÍA	36
5.1.1.3 SUELOS	47
5.1.1.4 HIDROLOGÍA SUPERFICIAL	49
5.1.1.5 HIDROLOGÍA SUBTERRÁNEA	54
5.1.1.6 SISTEMA E INFRAESTRUCTURA DE RIEGO EN SENILLOSA	57
5.1.1.7 ASPECTOS NATURALES	60
5.1.2. SANEAMIENTO, INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS	63
5.1.2.1 GESTIÓN DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS	63
5.1.2.2 GESTIÓN DE EFLUENTES LÍQUIDOS CLOACALES	67
5.1.2.3 PARQUE INDUSTRIAL	69
5.1.2.4 PARQUE EÓLICO CERRO SENILLOSA	71
5.1.2.5 ACTIVIDAD HIDROCARBURÍFERA	71



5.1.3. GESTIÓN DE RIESGO AMBIENTAL.....	72
5.1.3.1 AMENAZAS.....	74
5.1.3.2 VULNERABILIDADES.....	80
5.1.3.3 CAPACIDADES.....	81
5.1.3.4 RIESGOS.....	82
5.1.4. SÍNTESIS Y CONCLUSIONES.....	83
5.2. SUBSISTEMA FÍSICO CONSTRUIDO.....	88
5.2.1. SISTEMA URBANO REGIONAL.....	88
5.2.1.1 REGIÓN METROPOLITANA DE CONFLUENCIA.....	88
5.2.1.2 MICROREGIÓN CONFLUENCIA.....	90
5.2.1.3 PROCESO DE CONFORMACIÓN TERRITORIAL.....	92
5.2.1.4 REDES DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE Y CONECTIVIDAD.....	96
5.2.1.5 INFRAESTRUCTURA HIDRÁULICA.....	98
5.2.1.6 CONSIDERACIONES FINALES SOBRE EL SISTEMA URBANO REGIONAL.....	100
5.2.2. SISTEMA URBANO.....	101
5.2.2.1 SENILLOSA.....	101
5.2.2.2 EL ROL EN EL CONTEXTO METROPOLITANO.....	101
5.2.2.3 PROCESO DE EXPANSIÓN URBANA.....	102
5.2.2.4 ESTRUCTURA URBANA.....	105
5.2.2.5 ESPACIO PÚBLICO.....	128
5.2.2.6 SERVICIOS/ INFRAESTRUCTURA.....	131
5.2.2.7 VACÍOS URBANOS.....	138
5.2.2.8 USOS DEL SUELO.....	139
5.2.2.9 MOVILIDAD / TRANSPORTE.....	151
5.2.2.10 VIVIENDA / HÁBITAT.....	156
5.2.3. SÍNTESIS Y CONCLUSIONES.....	161
5.3. SUBSISTEMA SOCIO CULTURAL.....	164
5.3.1. ESTRUCTURA DEMOGRÁFICA.....	164
5.3.1.1 GRUPOS POBLACIONALES.....	166
5.3.1.2 PROYECCIONES DE CRECIMIENTO POBLACIONAL.....	174
5.3.2. CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACIÓN.....	179
5.3.2.1 SUELO Y VIVIENDA.....	179
5.3.2.2 SERVICIOS DE INFRAESTRUCTURA.....	183
5.3.2.3 DÉFICIT HABITACIONAL.....	190
5.3.2.4 POBREZA - NBI.....	191
5.3.3. CONDICIONES LABORALES DE LA POBLACIÓN.....	196
5.3.4. SALUD.....	200
5.3.4.1 POBLACIÓN POR TIPO DE COBERTURA DE SALUD.....	201
5.3.4.2 PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE PACIENTES ATENDIDOS POR EL HOSPITAL.....	203
5.3.5. EDUCACIÓN.....	203
5.3.5.1 ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS.....	204
5.3.5.2 POBLACIÓN POR CONDICIÓN DE ALFABETISMO Y SEXO.....	207
5.3.5.3 ALUMNOS MATRICULADOS, REPITENTES Y PORCENTAJE DE REPITENCIA.....	207
5.3.6. SEGURIDAD.....	209
5.3.6.1 DELITOS REGISTRADOS EN LAS UNIDADES DE ORDEN PÚBLICO.....	209
5.3.6.2 INSTITUCIONES DE SEGURIDAD Y DEFENSA EN SENILLOSA.....	210
5.3.7. CUESTIÓN DE GÉNERO.....	212
5.3.7.1 ABORDAJE DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES A NIVEL PROVINCIAL.....	213
5.3.7.2 ABORDAJE DE SITUACIONES DE VIOLENCIA DE GÉNERO Y FAMILIAR EN SENILLOSA.....	215



5.3.8. CULTURA E IDENTIDAD	219
5.3.8.1 CUESTIONES IDENTITARIAS.....	219
5.3.8.2 PRINCIPALES INSTITUCIONES CULTURALES DE LA CIUDAD.	222
5.3.8.3 ACTIVIDADES CULTURALES LLEVADAS ADELANTE DESDE LA SUBSECRETARIA DE CULTURA, DEPORTE Y JUVENTUD.....	223
5.3.8.4 SENILLOSA EN LA REGIÓN.	224
 5.4. SUBSISTEMA ECONÓMICO PRODUCTIVO	226
 5.4.1. DIAGNÓSTICO REGIONAL.....	226
5.4.1.1 EL ALTO VALLE Y SUS TRANSFORMACIONES RECIENTES	226
5.4.1.2 LA DINÁMICA DE LA REGIÓN METROPOLITANA DE LA CONFLUENCIA (RMC)	235
5.4.1.3 UNA MIRADA SOBRE LA INSERCIÓN DE SENILLOSA EN LA RMC.....	245
5.4.1.4 POLÍTICAS PÚBLICAS QUE IMPACTAN EN EL FUTURO DESARROLLO DE LA RCM.....	247
5.4.2. DINÁMICA ECONÓMICA DE LA LOCALIDAD DE SENILLOSA.....	249
5.4.2.1 ASPECTOS RELEVANTES SOBRE LA TRAYECTORIA ECONÓMICA DE SENILLOSA.....	249
5.4.2.2 SITUACIÓN ACTUAL DE LA ECONOMÍA LOCAL.....	255
5.4.3. SÍNTESIS Y CONCLUSIONES	280
 5.5. SUBSISTEMA POLÍTICO INSTITUCIONAL.....	283
 5.5.1. CONTEXTO INSTITUCIONAL PROVINCIAL Y MICRORREGIONAL	283
5.5.1.1 ORGANIZACIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE NEUQUÉN.....	283
5.5.1.2 ORGANIZACIÓN Y CARACTERIZACIÓN INSTITUCIONAL DEL ABORDAJE MICRORREGIONAL	285
5.5.1.3 PLANES Y PROYECTOS VINCULADOS A SENILLOSA EN EL CONTEXTO DE LA MICRORREGIÓN.....	289
5.5.2. NORMATIVA PROVINCIAL	291
5.5.2.1 CAPACIDADES LOCALES EN FUNCIÓN DE LA NORMATIVA VIGENTE EN EL MUNICIPIO....	291
5.5.3. NORMATIVA URBANÍSTICA LOCAL.....	310
5.5.3.1 PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL SENILLOSA 2006	310
5.5.3.2 ORDENANZA 1528/2010 Y ACTUALIZACIÓN POR 1833/2016.....	310
5.5.3.3 CONECTIVIDAD: NORMATIVA VIAL PROVINCIAL	312
5.5.3.4 CATASTRO: NORMATIVA NACIONAL Y PROVINCIAL.	314
5.5.4. DIAGNÓSTICO LOCAL	327
5.5.4.1 HITOS DEL PROCESO HISTÓRICO DE CONFORMACIÓN DE SENILLOSA	327
5.5.4.2 CARACTERIZACIÓN DE LA ESTRUCTURA Y DINÁMICAS INSTITUCIONAL LOCAL	328
 6. INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN FASE DIAGNÓSTICA	344
 6.1. ENCUESTA	345
 6.2. TALLERES PARTICIPATIVOS.....	346
 7. DIAGNÓSTICO INTEGRADO.....	350
 8. MODELO ACTUAL.....	358
 9. FUENTES DE INFORMACIÓN	361



10. ANEXOS..... 367

Índice de Tablas

TABLA 1. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN – MUNICIPIOS RMC	102
TABLA 2. TRÁFICO DIARIO MEDIO ANUAL TMDA – RUTA NACIONAL N°22 (2010-2020)	108
TABLA 3. POBLACIÓN TOTAL POR CENSO Y TASA MEDIA ANUAL DE CRECIMIENTO SEGÚN MUNICIPIO Y CATEGORÍA DEL MISMO. CENSOS 1970, 1980, 1991, 2001 Y 2010 - MUNICIPIO DE SENILLOSA- NEUQUÉN.....	168
TABLA 4. POBLACIÓN POR SEXO E ÍNDICE DE MASCULINIDAD SEGÚN AÑO CENSAL. MUNICIPIO DE SENILLOSA. PROVINCIA DEL NEUQUÉN. AÑOS 1970-2010	169
TABLA 5. POBLACIÓN POR EDAD EN GRANDES GRUPOS SEGÚN MUNICIPIO Y CATEGORÍA DEL MISMO. AÑO 2010 - MUNICIPIO DE SENILLOSA- NEUQUÉN.....	170
TABLA 6. VARONES POR CENSO Y GRUPOS DE EDAD SEGÚN AÑO CENSAL. MUNICIPIO DE SENILLOSA. PROVINCIA DEL NEUQUÉN. AÑOS 1991-2010	170
TABLA 7. MUJERES POR CENSO Y GRUPOS DE EDAD SEGÚN AÑO CENSAL. MUNICIPIO DE SENILLOSA. PROVINCIA DEL NEUQUÉN. AÑOS 1991-2010	171
TABLA 8. POBLACIÓN URBANA Y RURAL MUNICIPIO DE SENILLOSA. 2010 INFORMACIÓN MUNICIPAL BÁSICA	171
TABLA 9. POBLACIÓN INDÍGENA O DESCENDIENTE DE PUEBLOS ORIGINARIOS EN VIVIENDAS PARTICULARES SEGÚN MUNICIPIO Y CATEGORÍA DEL MISMO (AÑO 2010) - MUNICIPIO DE SENILLOSA- NEUQUÉN.....	172
TABLA 10. PROYECCIÓN DE POBLACIÓN TOTAL, SUPERFICIE Y DENSIDAD DE POBLACIÓN SEGÚN DEPARTAMENTO (AÑO 2020) - MUNICIPIO DE SENILLOSA- NEUQUÉN.....	175
TABLA 11. PROYECCIÓN DE POBLACIÓN PROVINCIA DEL NEUQUÉN Y DEPARTAMENTOS POR SEXO SEGÚN AÑO (2010-2020)	175
TABLA 12. PROYECCIONES ESTIMACIÓN DE POBLACIÓN POR GRUPOS QUINQUENALES DE EDAD Y SEXO. (AÑOS 2010 - 2025) - MUNICIPIO DE SENILLOSA - NEUQUÉN.....	177
TABLA 13. VIVIENDAS PARTICULARES OCUPADAS POR TIPO DE VIVIENDA. MUNICIPIO DE SENILLOSA. AÑO 2010	180
TABLA 14. VIVIENDAS PARTICULARES POR TIPO - PRECENSO DE VIVIENDAS 2021 - INDEC.....	182
TABLA 15. HOGARES PARTICULARES POR CALIDAD DE LOS MATERIALES DE LA VIVIENDA (CALMAT). AÑO 2010 - MUNICIPIO DE SENILLOSA- NEUQUÉN.....	183
TABLA 16. CARACTERÍSTICAS DEL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA (2018) MUNICIPIO DE SENILLOSA- NEUQUÉN.....	185
TABLA 17. CARACTERÍSTICAS DE LA DISTRIBUCIÓN DE GAS POR TIPO Y USUARIO Y LONGITUD DE RED (2018) MUNICIPIO DE SENILLOSA- NEUQUÉN.....	186
TABLA 18. CARACTERÍSTICAS DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE. AÑO 2018. MUNICIPIO DE SENILLOSA- NEUQUÉN.....	186
TABLA 19. CONEXIONES A LA RED DE AGUA POTABLE SEGÚN AÑO MUNICIPIO DE SENILLOSA- NEUQUÉN (1981/2019)	187



TABLA 20. CARACTERÍSTICAS DEL SERVICIO CLOACAL Y SERVICIO DE DESAGÜE PLUVIAL ENTUBADO. AÑO 2018. MUNICIPIO DE SENILLOSA- NEUQUÉN.....	188
TABLA 21. CONEXIONES A LA RED CLOACAL SEGÚN AÑO (1991/2019) - SENILLOSA NEUQUÉN	189
TABLA 22. HOGARES PARTICULARES POR HACINAMIENTO DEL HOGAR (AÑO 2010) - MUNICIPIO DE SENILLOSA- NEUQUÉN.....	190
TABLA 23. HOGARES PARTICULARES Y CON NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS (AÑO 2010) - MUNICIPIO DE SENILLOSA- NEUQUÉN	193
TABLA 24. POBLACIÓN DE 14 AÑOS Y MÁS EN VIVIENDAS PARTICULARES POR CONDICIÓN DE ACTIVIDAD ECONÓMICA SEGÚN MUNICIPIO (AÑO 2010) MUNICIPIO DE SENILLOSA- NEUQUÉN	197
TABLA 25. ESTABLECIMIENTOS ASISTENCIALES POR TIPO Y DOTACIÓN DE CAMAS. (AÑO 2018) MUNICIPIO DE SENILLOSA- NEUQUÉN	201
TABLA 26. POBLACIÓN POR TIPO DE COBERTURA DE SALUD (AÑO 2010). MUNICIPIO DE SENILLOSA-NEUQUÉN	202
TABLA 27. ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS DE SENILLOSA, NEUQUÉN.....	205
TABLA 28. POBLACIÓN DE 10 AÑOS Y MÁS POR CONDICIÓN DE ALFABETISMO Y SEXO. (AÑO 2010). MUNICIPIO DE SENILLOSA- NEUQUÉN	207
TABLA 29. ALUMNOS MATRICULADOS, REPITENTES Y PORCENTAJE DE REPITENCIA EN EL NIVEL PRIMARIO COMÚN SEGÚN AÑO (AÑO 2018) MUNICIPIO DE SENILLOSA- NEUQUÉN.....	208
TABLA 30. ALUMNOS MATRICULADOS, REPITENTES Y PORCENTAJE DE REPITENCIA DEL NIVEL MEDIO DE LA MODALIDAD COMÚN (AÑO 2018). MUNICIPIO DE SENILLOSA- NEUQUÉN.....	208
TABLA 31. DELITOS REGISTRADOS EN LAS UNIDADES DE ORDEN PÚBLICO POR TIPO DE DELITO (2018). MUNICIPIO DE SENILLOSA- NEUQUÉN.....	209
TABLA 32. PROVINCIA DEL NEUQUÉN: PRODUCTO BRUTO GEOGRÁFICO A PRECIOS BÁSICOS POR AÑO SEGÚN RAMA DE ACTIVIDAD. VALORES CONSTANTES A PRECIOS DEL AÑO 2004. AÑO 2018.	227
TABLA 33. SUPERFICIE POR LOCALIDAD - FRUTA DE PEPITA.....	231
TABLA 34. ESTABLECIMIENTOS DE EMPAQUE Y FRIO	232
TABLA 35. MUNICIPIOS DEL DEPARTAMENTO DE CONFLUENCIA: CANTIDAD Y VARIACIÓN ABSOLUTA Y PORCENTUAL (%) DE LAS UNIDADES ECONÓMICAS REGISTRADAS. AÑOS 2004, 2012 Y 2020	238
TABLA 36. REMUNERACIÓN BRUTA PROMEDIO DE LOS OCUPADOS REGISTRADOS EN EL SECTOR PRIVADO, POR PROVINCIA. EN PESOS CORRIENTES, MARZO 2021	242
TABLA 37. REMUNERACIÓN BRUTA PROMEDIO DE LOS OCUPADOS REGISTRADOS EN EL SECTOR PRIVADO, EN PESOS CORRIENTES POR RAMA DE ACTIVIDAD Y RELACIÓN CON EL PROMEDIO PROVINCIAL. NEUQUÉN – MARZO 2021	243
TABLA 38. TRÁNSITO MEDIO DIARIO ANUAL (TMDA) ACC.A PLOTTIER (1.235,25) - ACC.A SENILLOSA (1.254,14)	245
TABLA 39. CIUDAD DE NEUQUÉN. PRODUCCIÓN DE VIAJES PARA DÍA HÁBIL Y FIN DE SEMANA SEGÚN LOCALIDAD DE ORIGEN. MAYO 2016.....	247
TABLA 40. PRODUCCIÓN DE VIAJES PARA DÍA HÁBIL SEGÚN LOCALIDAD.....	247
TABLA 41. REPRESAS HIDROELÉCTRICAS PRÓXIMAS A SENILLOSA, SOBRE EL RÍO LIMAY.....	251



TABLA 42. MANO DE OBRA PERMANENTE RESIDENTE Y NO RESIDENTE EN EL PREDIO, SEGÚN ÁREA DE EXPANSIÓN. 1994.....	253
TABLA 43. SENILLOSA POBLACIÓN TOTAL SEGÚN CENSO	253
TABLA 44. POBLACIÓN TOTAL POR LUGAR DE NACIMIENTO SEGÚN SEXO Y EDAD. DEPARTAMENTO CONFLUENCIA. PROVINCIA DEL NEUQUÉN. AÑO 1991	254
TABLA 45. MUNICIPIO DE SENILLOSA: CANTIDAD Y PARTICIPACIÓN PORCENTUAL (%) DE LAS UNIDADES ECONÓMICAS REGISTRADAS A DICIEMBRE DE 2016 Y JUNIO 2020, VARIACIÓN ABSOLUTA Y PORCENTUAL (%) ENTRE PERÍODOS	257
TABLA 46. TIPOS DE PRODUCCIÓN, PRODUCTORES Y ÁREAS	258
TABLA 47. FAENA DE BOVINOS POR ESTABLECIMIENTO FAENADOR, EN CABEZAS. PROVINCIA DEL NEUQUÉN, AÑO 2020	263
TABLA 48. ACTIVIDAD HIDROCARBURÍFERA, EMPRESAS CON OPERACIÓN EN EL EJIDO DE SENILLOSA	267
TABLA 49. INDUSTRIAS ELABORADORAS (NO INCLUYE ACTIVIDADES DE PETRÓLEO Y GAS).....	268
TABLA 50. SENILLOSA. RECURSOS CORRIENTES Y DE CAPITAL. 2019 Y 2020. MILLONES DE PESOS.....	276
TABLA 51. SENILLOSA. GASTOS CORRIENTES Y DE CAPITAL. 2019 Y 2020. EN MILLONES DE PESOS	278
TABLA 52. ORGANIZACIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA – PROVINCIA DE NEUQUÉN	284
TABLA 53. PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS NACIONALES Y PROVINCIALES CON IMPACTO PARA SENILLOSA	289

Índice de Figuras

FIGURA 1. PROCESO DE PLANIFICACIÓN	19
FIGURA 2. PRECIPITACIÓN MEDIA ANUAL Y TEMPERATURA MEDIA ANUAL.....	27
FIGURA 3. EVAPOTRANSPIRACIÓN POTENCIAL ANUAL Y BALANCE HÍDRICO DIRECTO	36
FIGURA 4. GEOLOGÍA EN EL EJIDO DE SENILLOSA	37
FIGURA 5. GEOMORFOLOGÍA DEL EJIDO DE SENILLOSA	42
FIGURA 6. ORDENES DE SUELO EN EL EJIDO DE SENILLOSA	48
FIGURA 7. SUELO EN EL EJIDO DE SENILLOSA.....	49
FIGURA 8. RED HIDROGRÁFICA Y SUBDIVISIÓN EN CUENCAS Y SUBCUENCAS DE LA PROVINCIA DE NEUQUÉN.....	50
FIGURA 9. ESQUEMA DE PLANTA DEL COMPLEJO EL CHOCÓN.....	51
FIGURA 10. ESQUEMA DE PLANTA DE LA PRESA ARROYITO.....	52
FIGURA 11. HIDROGRAFÍA, CUENCAS Y CURVAS DE NIVEL CONFLUENCIA Y SENILLOSA	53
FIGURA 12. REGIONES HIDROGEOLÓGICAS DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN	56
FIGURA 13. CANALES DE RIEGO ZONA SENILLOSA.....	58
FIGURA 14. CANALES DE RIEGO ZONA ARROYITO.....	59
FIGURA 15. ECORREGIONES DE NEUQUÉN.....	61
FIGURA 16. UBICACIÓN DEL SITIO DE DISPOSICIÓN FINAL DE RSU.....	65
FIGURA 17. UBICACIÓN DEL SISTEMA DE TRATAMIENTO DE EFLUENTES	68
FIGURA 18. ESQUEMA GENERAL DEL SISTEMA DE TRATAMIENTO DE LÍQUIDOS CLOACALES.....	69
FIGURA 19. PARQUE INDUSTRIAL SENILLOSA	70



FIGURA 20. ACTIVIDAD HIDROCARBURÍFERA EN EL EJIDO DE SENILLOSA.....	72
FIGURA 21. LÍNEAS DE RIEGO HÍDRICO	75
FIGURA 22. MAPA DE PELIGROSIDAD GEOLÓGICA	78
FIGURA 23. ÁREA METROPOLITANA CONFLUENCIA, TENDENCIAS DE EXPANSIÓN URBANA	89
FIGURA 24. ÁREA METROPOLITANA CONFLUENCIA	90
FIGURA 25. MICRORREGIÓN CONFLUENCIA.....	91
FIGURA 26. PRIMER MODELO DE OCUPACIÓN DEL TERRITORIO PATAGÓNICO.....	92
FIGURA 27. PRIMER MODELO DE OCUPACIÓN DEL TERRITORIO PATAGÓNICO.....	93
FIGURA 28. PRIMER MODELO DE OCUPACIÓN DEL TERRITORIO PATAGÓNICO.....	94
FIGURA 29. CAMBIOS DE USO DE SUELO RURAL A URBANO EN PLOTTIER.....	95
FIGURA 30. INFRAESTRUCTURA VIAL TERRITORIAL	97
FIGURA 31. SISTEMA DE PRESAS.....	99
FIGURA 32. SECCIÓN DE MAPA CATASTRAL DEL AÑO 1901 DONDE APARECEN LOS CAMPOS DE LOS HERMANOS FELIPE Y PASTOR SENILLOSA.....	103
FIGURA 33. EVOLUCIÓN DE LA PLANTA URBANA SENILLOSA.....	104
FIGURA 34. SUPERPOSICIÓN DE LA EVOLUCIÓN DE LA PLANTA URBANA SENILLOSA	105
FIGURA 35. ESTRUCTURA DEL VIARIO Y MOVILIDAD	109
FIGURA 36. VÍAS PRIMARIAS.....	110
FIGURA 37. VÍAS SECUNDARIAS	111
FIGURA 38. VÍAS TERCIARIAS.....	112
FIGURA 39. TIPOS DE CALZADAS	113
FIGURA 40. TRAMAS URBANAS DE SENILLOSA CARACTERIZADAS POR ÁREAS	115
FIGURA 41. TRAMAS URBANAS DEL BARRIO VILLA DE ARROYITO CARACTERIZADAS POR ÁREAS	117
FIGURA 42. ANÁLISIS DEL TEJIDO - CASO TESTIGO 1.....	118
FIGURA 43. ANÁLISIS DEL TEJIDO - CASO TESTIGO 2.....	119
FIGURA 44. ANÁLISIS DEL TEJIDO - CASO TESTIGO 3.....	119
FIGURA 45. ANÁLISIS DEL TEJIDO - CASO TESTIGO 4.....	120
FIGURA 46. PLANO DE EQUIPAMIENTOS EN PLANTA URBANA DE SENILLOSA.....	127
FIGURA 47. PLANO DE EQUIPAMIENTOS EN BARRIO VILLA DE ARROYITO	127
FIGURA 48. MAPEO DE ESPACIOS VERDES EN SENILLOSA.....	129
FIGURA 49. MAPEO DE ESPACIOS VERDES EN BARRIO ARROYITO	129
FIGURA 50. ASIMETRÍAS EN EL TIPO DE ARBOLADO URBANO	131
FIGURA 51. PLANO DE COBERTURA DE AGUA POTABLE	133
FIGURA 52. PLANO DE COBERTURA DEL SISTEMA DE EFLUENTES CLOACALES.....	135
FIGURA 53. PLANO DE VACANCIAS URBANAS	139
FIGURA 54. PLANO DE ÁREAS GENERALES	143
FIGURA 55. PLANO DE ÁREAS ESPECIALES	146
FIGURA 56. PLANO DE ZONIFICACIÓN.....	146
FIGURA 57. NUEVOS LOTEOS URBANOS	151
FIGURA 58. PLANO DE RECORRIDO URBANO DE TRANSPORTE	153



FIGURA 59. CUADRO DE FRECUENCIAS.....	154
FIGURA 60. PLANO DE PROYECTO DE CICLOVÍAS	155
FIGURA 61. POZOS Y LOCACIONES	229
FIGURA 62. COBERTURA DEL SUELO. AÑOS 2000 Y 2013	232
FIGURA 63. ESQUEMA DE CIUDADES.....	234
FIGURA 64. PISADAS TERRITORIALES DE LAS ONDAS DE DESARROLLO.....	236
FIGURA 65. SENILLOSA - ÁREA URBANA Y RURAL.....	261
FIGURA 66. ÁREAS HIDROCARBURÍFERAS CONCESIONADAS	266
FIGURA 67. CONCESIONES DE CANTERAS EN EL EJIDO DE SENILLOSA.....	268
FIGURA 68. SENILLOSA - PARQUE INDUSTRIAL Y CENTRO DE ACOPIO	269
FIGURA 69. PARQUES INDUSTRIALES EN EL ÁREA METROPOLITANA.....	270
FIGURA 70. SISTEMATIZACIÓN PRIMERA PARTE DEL TALLER.....	347
FIGURA 71. SEGUNDA PARTE DEL TALLER - MAPEO MESA 2	348
FIGURA 72. METODOLOGÍA DEL PROCESO DE PLANIFICACIÓN.....	357
FIGURA 73. MODELO ACTUAL.....	360

Índice de Gráficos

GRÁFICO 1. DISTRIBUCIÓN DE LAS TEMPERATURAS MEDIAS MENSUALES MÁXIMAS Y MÍNIMAS. 1981-2010 ...	28
GRÁFICO 2. TEMPERATURAS EXTREMAS. SERIE 1961/2020.....	29
GRÁFICO 3. DISTRIBUCIÓN DE LAS PRECIPITACIONES MEDIAS MENSUALES. 1981-2010	30
GRÁFICO 4. PRECIPITACIONES EXTREMAS HISTÓRICAS. SERIE 1961/2020	31
GRÁFICO 5. VELOCIDAD MEDIA Y MÁXIMA MENSUAL DE LOS VIENTOS EN KM/H.....	32
GRÁFICO 6. VELOCIDAD MEDIA DE LOS VIENTOS EN KM/H	33
GRÁFICO 7. VELOCIDAD MÁXIMA DE LOS VIENTOS EN KM/H	34
GRÁFICO 8. FRECUENCIA DE LOS VIENTOS	35
GRÁFICO 9. CANTIDAD DE CONEXIONES DE AGUA POTABLE EN SENILLOSA.....	133
GRÁFICO 10. CANTIDAD DE CONEXIONES A RED DE CLOACAS EN SENILLOSA.....	135
GRÁFICO 11. EVOLUCIÓN DE LAS CONEXIONES A RED DE AGUA POTABLE Y CLOACAS	136
GRÁFICO 12. INCREMENTO DE UNIDADES DE VIVIENDAS 2010-2020.....	159
GRÁFICO 13. PRODUCCIÓN MENSUAL CONVENCIONAL Y NO CONVENCIONAL DE GAS (M ³), ENERO 2009 A MAYO DE 2021	228
GRÁFICO 14. PRODUCCIÓN MEN. CONVENCIONAL Y NO CONVENCIONAL DE PETRÓLEO (M ³), ENERO 2009 MAYO DE 2021	228
GRÁFICO 15. SUPERFICIE DE FRUTALES (HA) EN RIO NEGRO Y NEUQUÉN, PATAGONIA NORTE	230
GRÁFICO 16. CANTIDAD DE PRODUCTORES FRUTÍCOLAS EN RIO NEGRO Y NEUQUÉN, PATAGONIA NORTE .	230
GRÁFICO 17. MUNICIPIOS DEL DEPARTAMENTO DE CONFLUENCIA: PARTICIPACIÓN PORCENTUAL (%) DE LAS UNIDADES ECONÓMICAS REGISTRADAS. AÑOS 2004, 2012 Y 2020	237
GRÁFICO 18. PROVINCIA DEL NEUQUÉN Y DEPARTAMENTO DE CONFLUENCIA: PARTICIPACIÓN PORCENTUAL (%) DE LAS UNIDADES ECONÓMICAS REGISTRADAS, JUNIO 2020	238



GRÁFICO 19. TASAS DE ACTIVIDAD Y EMPLEO, EN PORCENTAJES. AGLOMERADO NEUQUÉN-PLOTTIER Y TOTAL DE AGLOMERADOS URBANOS. PROMEDIOS ANUALES, 2008 A 2020.....	240
GRÁFICO 20. TASAS DE DESOCUPACIÓN Y SUBOCUPACIÓN HORARIA, EN PORCENTAJES. AGLOMERADO NEUQUÉN-PLOTTIER Y TOTAL DE AGLOMERADOS URBANOS. PROMEDIOS ANUALES, 2008 A 2020.....	240
GRÁFICO 21. PARTICIPACIÓN PORCENTUAL (%) DE LA POBLACIÓN OCUPADA SEGÚN RAMA DE ACTIVIDAD DE LA OCUPACIÓN PRINCIPAL. AGLOMERADO NEUQUÉN PLOTTIER Y TOTAL DE AGLOMERADOS URBANOS DEL PAÍS (31). 3º TRIMESTRE 2019	241
GRÁFICO 22. PARTICIPACIÓN PORCENTUAL (%) DE LA POBLACIÓN OCUPADA POR TIPO DE ESTABLECIMIENTO. AGLOMERADO NEUQUÉN PLOTTIER Y TOTAL DE AGLOMERADOS URBANOS DEL PAÍS (31). 3ER TRIMESTRE 2019.....	242
GRÁFICO 23. REMUNERACIÓN BRUTA PROMEDIO DE LOS OCUPADOS REGISTRADOS EN EL SECTOR PRIVADO, EN PESOS CORRIENTES POR RAMA DE ACTIVIDAD. PROVINCIA DEL NEUQUÉN – MARZO DE 2021	244
GRÁFICO 24. MUNICIPIO DE SENILLOSA: PARTICIPACIÓN PORCENTUAL (%) DE LAS UNIDADES ECONÓMICAS REGISTRADAS, JUNIO 2020.....	255
GRÁFICO 25. MUNICIPIO DE SENILLOSA: CANTIDAD DE UNIDADES ECONÓMICAS REGISTRADAS EN DICIEMBRE DE 2016 Y JUNIO 2020.....	256
GRÁFICO 26. SENILLOSA. PLANTA DE PERSONAL MUNICIPAL	279

Índice de Fotografías

FOTOGRAFÍA 1. CANALES DE RIEGO EN SENILLOSA	60
FOTOGRAFÍA 2. LAGUNA MATURANA.....	63
FOTOGRAFÍA 3. AVENIDA SAN MARÍN.....	101
FOTOGRAFÍA 4. ESTACIÓN FERROCARRIL SENILLOSA	107
FOTOGRAFÍA 5. AVENIDA SAN MARTÍN.....	108
FOTOGRAFÍA 6. OBRA RUTA NACIONAL N°22.....	114
FOTOGRAFÍA 7. TRANSPORTE INTERURBANO EN SENILLOSA	153
FOTOGRAFÍA 8. DÉFICIT DE VEREDAS EN LA LOCALIDAD	156
FOTOGRAFÍA 9. SUPERPOSICIÓN DE TIPOS DE DESPLAZAMIENTOS.....	156
FOTOGRAFÍA 10. PLANTACIÓN DE VIÑEDOS. BODEGA PUERTA OESTE.....	220
FOTOGRAFÍA 11. ZONA DE BARDA	221
FOTOGRAFÍA 12. RIO LIMAY EN LA ZONA DE LA Balsa	221
FOTOGRAFÍA 13. RECORRIDA POR BODEGA PUERTA OESTE.....	272
FOTOGRAFÍA 14. CAMPING EL CISNE Y PASEO COSTERO DE SENILLOSA EN ZONA DE LA Balsa.....	272
FOTOGRAFÍA 15. CERRO LISANDRO, SENILLOSA	273
FOTOGRAFÍA 16. MUSEO HISTÓRICO RICARDO PASCUAL ROSA	275
FOTOGRAFÍA 17. PRESENTACIÓN DE LOS TALLERES	347
FOTOGRAFÍA 18. PRESENTACIÓN DE LAS MESAS.....	349



1. DOTACIÓN - EQUIPO TÉCNICO

Synergia Ingeniería y Territorios SAS

Mg. Arq. Fabiana Escobar - Coordinación

Lic. María Julia Bizzarri

Ing. David Giaveno

Ing. Vanina Cicchellero

Lic. Julián Chalde

Lic. Carolina Costanzo Caso

Arq. Lucas Andino

Abog. Florencia Appella

Ing. Catalina de la Vega

Contraparte Provincial: Secretaría de Planificación y Acción para el Desarrollo COPADE

Directora de Planificación Mg. Daniela Torrisi



2. RESUMEN EJECUTIVO

El presente Documento Diagnóstico del Plan de Ordenamiento Territorial de Senillosa da cuenta del trabajo conjunto realizado por el equipo de asistencia técnica, el equipo de gestión municipal, referentes de la comunidad senillosense y la Secretaría de Planificación y Acción para el Desarrollo (COPADE).

Las tareas diagnósticas constituyen la base analítica que permite encauzar las acciones para la construcción colectiva del POT Senillosa. Las mismas fueron abordadas a través de cinco subsistemas de análisis: Ambiental y físico natural, Físico Construido, Socio Cultural, Económico Productivo y Político Institucional. La integración de los análisis por subsistemas consistió en relacionar el conjunto de limitaciones, potencialidades y problemas simples, los cuales una vez puestos en relación permitieron la construcción de problemas complejos y a partir de los cuales se avanzó en la definición de los nodos críticos, que se configuran como los problemas estructurales que explican el modelo urbano-territorial actual.

Para arribar a la construcción del Diagnóstico Integrado y a la Definición del Modelo Actual se trabajó desde cada uno de los subsistemas detallados, tanto en Recopilación y Análisis de Antecedentes como en la Identificación y Valoración de canales de Información, a fin de poder realizar un análisis crítico de lo recabado que permitió plantear una Caracterización Regional y Local del Municipio. Asimismo, durante este proceso se realizaron Instancias de Participación ciudadana y se acompañó el desarrollo del POT mediante Estrategias de Comunicación.

El presente informe de la Etapa Diagnóstica está constituido por la Caracterización Regional y Local de Senillosa abordada a partir de los cinco subsistemas detallados, el Diagnóstico Integrado y el Modelo Actual. Adicionalmente se acompaña con una serie de anexos que permiten dar cuenta con mayor detalle el trabajo realizado, a la vez que complementan la lectura y permiten profundizar en la complejidad que caracteriza los procesos urbano-territoriales. Dichos anexos reúnen: Fichas de Antecedentes, Registro de Reuniones y entrevistas, Registro de Instancias Participativas, Encuestas, Relevamiento Fotográfico, Infografías y Base cartográfica en formato SIG y Mapas Conceptuales.

Vale hacer la distinción que, si bien el análisis se dividió por subsistemas con el objetivo de lograr un abordaje que alcance la profundidad requerida, el proceso estuvo

atravesado continuamente por diálogos que permitieron la capilaridad sistémica en miras a la construcción conjunta del diagnóstico integrado.

A partir del proceso que detalla en el documento, se han construido los siguientes nodos críticos, los cuales son los pilares sobre los cuales se ha desarrollado la Fase Propositiva subsiguiente.

- Gestión territorial y ambiental desintegrada, determina un proceso de ocupación territorial y urbano que consolida un modelo de expansión disperso, avanzando sobre suelos productivos rurales, propiciando la especulación inmobiliaria en el mercado de suelo, dificultando el acceso al hábitat en detrimento del arraigo y la identidad social.
- Cambios en la matriz productiva derivados de la explotación de Vaca Muerta, determinan un profundo ajuste estructural en el complejo frutihortícola, impactando en el desarrollo local y afectando en las posibilidades de empleo, acceso a la salud y formación técnica/profesional. A su vez, estas transformaciones profundizan la relación de dependencia para el abastecimiento de bienes y servicios con otras centralidades de la RMC.
- La prevalencia de las relaciones de vecindad debilita la institucionalidad dificultando el ejercicio de la autonomía municipal en lo que a políticas públicas se refiere, sean éstas de promoción de derechos sociales o tributarias, restringiendo a su vez la mejora en la gestión de recursos propios.

2.1. OBJETIVOS DEL PLAN

2.1.1. OBJETIVO GENERAL

El objetivo general de la asistencia para el Plan de Ordenamiento Territorial es orientar el desarrollo del municipio de Senillosa bajo principios de sustentabilidad y sostenibilidad ambiental, equidad territorial, inclusión social y pluralismo cultural, promoviendo el fortalecimiento institucional, a través de la participación ciudadana y la co-producción de herramientas e instrumentos de gestión de suelo, considerando integrar usos residenciales, productivos y desarrollo turístico, para todo el territorio del ejido de Senillosa.

2.1.2. OBJETIVOS PARTICULARES

Como objetivos particulares se desprenden los siguientes:

- Analizar usos y actividades del suelo, marcos normativos, procedimientos y mecanismos vigentes para diseñar propuestas que contribuyan a la gestión municipal integral del recurso suelo.
- Caracterizar las condiciones del hábitat en general, y del medio físico construido en particular, para dar cuenta de sus aspectos deficitarios y potenciales (asentamientos y poblaciones, infraestructuras, espacios públicos, equipamientos, movilidad y transporte, logística).
- Estudiar la matriz productiva local en el contexto regional, visualizando sus potencialidades y condicionantes, para fortalecer y promover el desarrollo productivo sostenible y sustentable, relacionado a las actividades fruti-hortícola, de servicios logístico-industrial y turísticos, en áreas de secano, irrigadas e interfase urbano-rural.
- Diseñar e implementar herramientas para el componente de participación y comunicación institucional del proceso de planificación con eje en la sustentabilidad ambiental, la perspectiva de género, la inclusión social, la representatividad sectorial y generacional y el pluralismo cultural

2.2. CONCEPTOS Y ASPECTOS METODOLÓGICOS

2.2.1. MARCO CONCEPTUAL

Partimos de la concepción de la planificación y el ordenamiento territorial como política pública, disciplina científica y técnica administrativa, con enfoque integral e interdisciplinario.

Proceso político, en la medida que involucra la toma de decisiones concertadas de los factores sociales, económicos, políticos y técnicos, para la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio.

Proceso técnico administrativo porque orienta la regulación y promoción de la localización y desarrollo de los asentamientos humanos, de las actividades económicas, sociales y el desarrollo físico espacial.

Incluye una dimensión normativa, que regula el uso del territorio, definiendo los usos posibles para las diversas áreas en que se ha caracterizado al mismo.

Comprende por objeto el desarrollo equilibrado territorial y la organización física del espacio, según un concepto rector.

La Planificación y el Ordenamiento Territorial deben contar con atributos que garanticen un proceso:

- **Holístico e Integral:** la realidad territorial se considera y se estudia como un todo. Los componentes se analizan y se sintetizan integralmente teniendo en cuenta las relaciones que existen entre ellos.
- **Sistémico:** el territorio es un espacio geográfico compuesto por los diferentes sistemas: Ambiental/Físico/Natural; Físico/Construido; Socio/Cultural; Económico/Productivo, Político/Institucional.
- **Democrático:** requiere una activa organización y participación social para que el proceso de planificación y ordenamiento territorial sea auténtico, legítimo y realizable.
- **Flexible:** se ajusta a los cambios importantes del desarrollo territorial en armonía con los programas de gobierno y planes de desarrollo.
- **Prospectivo:** visión del futuro deseado y concertado para actuar en el presente y alcanzar el modelo territorial municipal que se quiere.

De lo anterior emerge la necesidad de definir: una visión futura preconcebida del territorio y estrechamente ligada a la planificación estratégica, del conocimiento del funcionamiento de este y de la disposición de herramientas e instrumentos que sean capaces de orientar su desarrollo hacia el objetivo deseado.

En la Planificación Estratégica resulta fundamental no sólo tener una visión de futuro de largo plazo, sino también tener la capacidad para reaccionar frente a las oportunidades y amenazas que surgen de un contexto externo en permanente cambio.

En consonancia con lo anteriormente expuesto, subyace la importancia de desarrollar metodologías e instrumentos de ordenamiento territorial con un enfoque estratégico, cuya imagen objetivo de largo plazo sea la sustentabilidad.

El proceso de la planificación estratégica puede ser organizado en cuatro momentos:

- **Explicativo:** cuando se indaga sobre las oportunidades y problemas que se enfrentan y se intenta explicar las causas.



- Normativo: cuando se diseña cómo debería ser la realidad o la situación deseada.
- Estratégico: cuando se pregunta acerca de cómo construir viabilidad a ese diseño normativo.
- Táctico Operacional: cuando se programan las actividades. El cálculo que orienta los pasos que se darán día a día.

El proceso político contrasta intereses sectoriales y se desarrolla en instancias democráticas de debate a fin de alcanzar la cohesión social acerca de un modelo de desarrollo deseado, construyéndose básicamente sobre dos principios:

- Participación Social: los Planes de Ordenamiento Territorial deberán permitir la intervención de todos los actores involucrados a fin de priorizar metas y objetivos, detectar problemas y conflictos y establecer las acciones a seguir, logrando el máximo nivel de beneficio público posible, definiendo propósitos, objetivos y metas compartidas, que permitan alcanzar los objetivos fijados por los planes.
- Visión Estratégica: los Planes de Ordenamiento Territorial deberán superar situaciones coyunturales y brindar orientaciones de mediano y largo plazo, conforme a una estrategia de desarrollo sustentable

2.2.2. ASPECTOS METODOLÓGICOS

En el marco del proyecto que nos convoca, la metodología aborda los siguientes pasos para la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial de Senillosa:

- Etapa Analítica: Diagnóstico e identificación de procesos críticos.
- Etapa Propositiva: Construcción del Modelo Territorial Deseado e identificación de estrategias para superar nodos críticos

2.2.2.1 Etapa Analítica / Diagnóstica

En la etapa analítica se elaborará un diagnóstico a partir de la evaluación estratégica de antecedentes. El diagnóstico se construirá a partir de la explicación de la causalidad de los procesos que configuran la situación actual del territorio y las tendencias del sistema urbano.

En este sentido es muy importante tener en cuenta que el diagnóstico es una construcción, no un dato; es una asignación de significados, no un inventario y es una explicación del sistema territorial/urbano, no una descripción.

Por tanto, es válido afirmar que el diagnóstico territorial/urbano no construye la realidad, sino que es una forma de entenderla.

En esta etapa se identifican las relaciones y los procesos que determinan la existencia de conflictos en el territorio, así como también los procesos positivos en marcha. Es decir, se determinan las condiciones en que se encuentra el territorio y a qué causas obedecen.

Como objetivo de esta etapa analítica se consideran:

- Establecer criterios para definir áreas con aptitud territorial para el desarrollo sustentable considerando la multifuncionalidad del territorio.
- Identificar criterios para definir zonas críticas con base en las condiciones sociales, económico-productivas, institucionales, ambientales y de riesgo, asociadas con la presencia de amenazas naturales y antropogénicas.
- Determinar la relación funcional del territorio rural y de los asentamientos humanos con su entorno.
- Analizar el papel que desempeñan y deberían desempeñar los actores relevantes para el proceso de ordenamiento territorial/urbano.
- Evaluar el marco jurídico-administrativo necesario para la instrumentación del ordenamiento territorial

Así, la evaluación estratégica se construirá a partir de:

- La validación del diagnóstico del estado de situación que arrojó cada una de las dimensiones de análisis
- La identificación e incorporación de temáticas no abordadas, necesarias para garantizar el análisis integral del territorio
- La reformulación de los nodos críticos que surjan de la nueva identificación de problemas simples para cada una de las dimensiones de análisis y su posterior complejización desde la mirada integral del territorio.



Para la construcción de la evaluación estratégica integrada se plantearán diferentes niveles de complejidad en relación a la etapa de análisis, lo cual permitirá el abordaje a la etapa propositiva.

Identificación y descripción de problemas

Nivel de complejidad básico: en este nivel se identificarán problemas simples con el objetivo de expresar la realidad del territorio en relación a las carencias, las acciones existentes y las situaciones de conflicto que se observen en el mismo. Procesos críticos e identificación de procesos positivos en marcha.

Procesos críticos e identificación de procesos positivos en marcha

Nivel de complejidad medio: se determinarán los procesos críticos que tienen lugar en el territorio a través de la interrelación de los problemas simples, la identificación de las potencialidades emergentes del proceso de desarrollo urbano y su comparación con las limitaciones actuales.

El análisis de los procesos críticos se realizará de una manera integral, teniendo en cuenta la interrelación entre las diferentes dimensiones de análisis: Ambiental/Físico/Natural; Físico/Construido; Socio/Cultural; Económico/Productivo, Político/Institucional

Nodos Críticos

Nivel de complejidad medio alto: se determinarán “nodos críticos” o “problemas complejos”, entendidos como aquellas cuestiones que sintetizan la situación actual de la ciudad.

Definición del Modelo Actual de territorio

Nivel de complejidad alto: constituye el último nivel de complejización, y surge de la relación entre problemas simples, procesos críticos y nodos críticos. Estas interrelaciones permiten la definición de la caracterización integral del territorio al que denominaremos Modelo Actual.

Construcción del proyecto territorial deseado. Modelo Deseado

La construcción del proyecto territorial deseado, entendiendo que este representa el nexo entre la realidad presente y el futuro propuesto, también surgirá de la interrelación de los diferentes niveles de complejidad abordados en la etapa analítica.

Modelo Deseado

La caracterización como totalidad compleja del territorio surge a partir del último nivel de complejidad de análisis. Así se define el Modelo Actual el cual permitirá pensar en la reconfiguración del territorio futuro a través de la definición de un Modelo Deseado a largo plazo.

2.2.2.2 Etapa Propositiva

Lineamientos estratégicos

El tercer nivel de complejidad determina los “nodos críticos”. Los mismos conforman los ejes estructurales de los Lineamientos Estratégicos, los cuales definen políticas de estado que permitan la superación de los problemas complejos del territorio en el mediano o largo plazo.

Programas o líneas de acción

En el segundo nivel de complejidad será posible identificar procesos simples (repercuten sólo sobre un problema complejo) o procesos sinérgicos (repercuten en más de un problema complejo) con el objetivo de revertir estos procesos a través de la formulación de Programas a ejecutar en el mediano plazo.

Definición de proyectos específicos

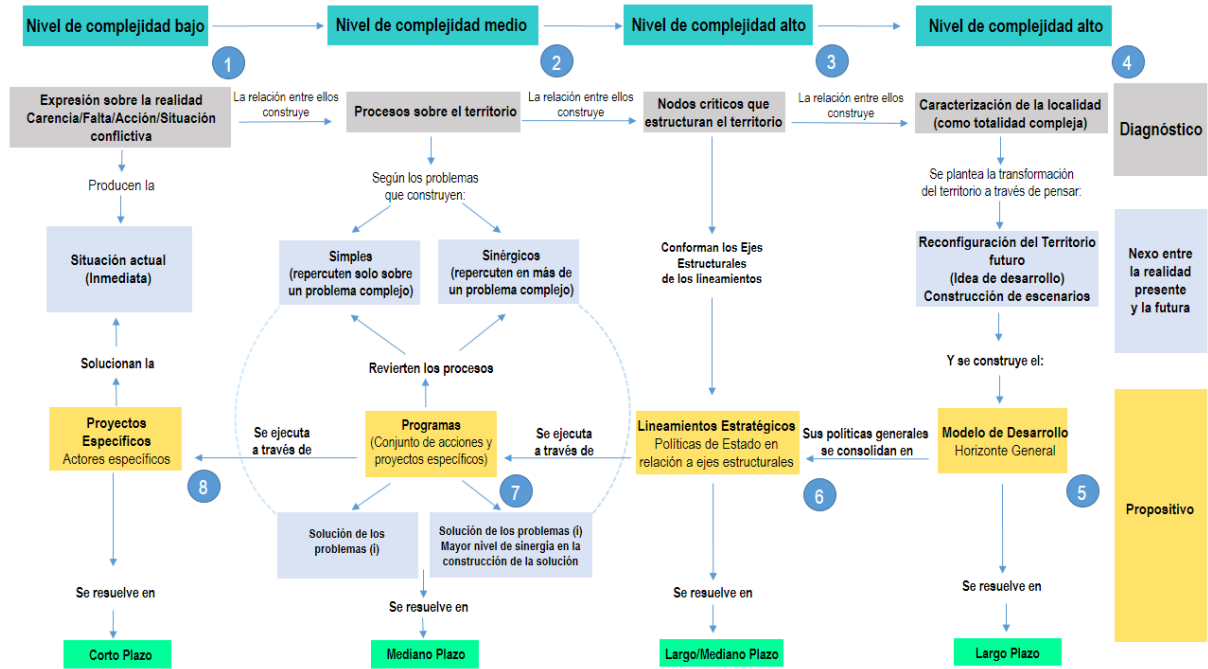
Es así que el primer nivel de complejidad básico permitirá la resolución de problemas a través de la definición de Acciones o Proyectos Específicos que pueden desarrollarse en el corto plazo.

A fin de lograr interrelacionar los diferentes niveles de complejidad a tener en cuenta, las relaciones que se producen entre ellos, los resultados emergentes de cada nivel y las estrategias posibles para la superación de los problemas, procesos críticos o nodos críticos que se identifican en cada nivel de complejidad se construye el gráfico explicativo del proceso de planificación que se observa a continuación

Figura 1. Proceso de Planificación



Plan de Ordenamiento Territorial Senillosa Provincia de Neuquén



Fuente: Elaboración Propia



3. RECOPIACIÓN Y ANÁLISIS DE ANTECEDENTES

3.1. INFORMACIÓN DE BASE

Se realizó una búsqueda de antecedentes en organismos públicos nacionales, provinciales y municipales con el objeto de obtener información desde los cinco subsistemas de abordaje. De cada antecedente se realizó una ficha donde se indican datos básicos de la publicación (título, autor, fecha, etc.) acompañados de una breve descripción del contenido y comentarios acerca de la importancia que la misma posee para el desarrollo del estudio.

Las fichas se han categorizado según su carácter en: Normativas (Provinciales y Municipales), Planes y Estudios (Planes, Estudios específicos y Otros documentos relevantes) y Estadísticas (Socio demográficas y Económicas Productivas).

Dichas fichas conforman el “Anexo I - Recopilación de Antecedentes” que es parte del presente documento.

3.2. RECOPIACIÓN DE INFORMACIÓN CARTOGRÁFICA

Se ha realizado una recopilación de datos cartográficos que sirvieron de base y de apoyo, tanto para la caracterización como para el diagnóstico a nivel regional y local de Senillosa.

La metodología bajo la cual se han recopilado estos antecedentes consistió en la visualización de la información que cada uno de los organismos presenta en sus catálogos de geoservicios, para proceder luego a la tarea de filtrado de la información relevante y finalmente a la catalogación de la información seleccionada, habiéndose adoptado para ello los estándares IDERA para el Catálogo de Objetos Geográficos.

Dicho trabajo queda plasmado en el “Anexo I - Recopilación de Antecedentes” que integra el presente documento.

4. IDENTIFICACIÓN Y VALORACIÓN DE CANALES DE INFORMACIÓN

4.1. IDENTIFICACIÓN DE ACTORES

En línea con la visión sistémica del territorio con la que se ha abordado el presente trabajo, se realizó una identificación de actores institucionales claves vinculados a la ciudad de Senillosa. La misma permitió valorar cualitativamente las necesidades e intereses de los diversos grupos de actores presentes con la finalidad de reconocer a aquellos/as que pudieran interactuar con el equipo para aportar al relevamiento de las vocaciones locales y regionales.

Una vez identificados/as estos/as se procedió a coordinar instancias de entrevistas y reuniones virtuales, individuales y/o grupales, cuyo objetivo primordial fue tener un primer acercamiento al territorio, desde sus protagonistas, como también relevar las percepciones sobre las potencialidades y conflictos locales. Así, se procedió a entrevistar a las autoridades municipales y provinciales, como también, a ciertos referentes pertenecientes a organismos del orden nacional, y representantes del sector privado, a los fines de obtener una fotografía diagnóstica de la ciudad y de las diferentes temáticas analizadas.

Las minutas correspondientes a cada una de las reuniones y entrevistas realizadas se encuentran recopiladas en el “Anexo II - Reuniones y Entrevistas”, mientras que la Identificación de Actores se encuentra dentro del “Anexo III – Identificación y Mapeo de Actores”

4.2. MAPEO Y VALORACIÓN DE ACTORES

La idea de la sociedad como un sistema complejo cuyas partes y dimensiones se encuentran en permanente interacción e interdependencia, permite comprender que cualquier acción instrumentada/movilizada por alguna de ellas, impactará necesariamente en el resto de los componentes. Ello facilita entender, a su vez, que toda iniciativa/propuesta/proyecto que tenga incidencia en un modelo de planificación dado requiere tener presente los intereses, necesidades y perspectivas de las y los distintos actores sociales que de alguna manera están implicados en la misma.

En este marco, para analizar la realidad como complejidad, e identificar a las partes incidentes directa o indirectamente en un tema, situación o conflicto en particular se emplea la herramienta de Mapeo de Actores Claves.

Específicamente de acuerdo a la descripción realizada por Marvin Melgar Ceballo (2012), se entiende por actores claves a aquellas personas, grupos o instituciones cuya participación es indispensable para el alcance de los objetivos de la propuesta en cuestión, en este caso, el Plan de Ordenamiento Territorial de Senillosa 2030.

Estos actores claves tienen diversos grados de poder, capacidades y medios para decidir e influir en las distintas áreas que hacen al desarrollo del Plan, resaltando entre sus características:

- Formar parte de la comunidad donde se analiza la situación y representan intereses legítimos de un grupo.
- Tener funciones y atribuciones en relación directa con los objetivos del Plan.
- Disponer de capacidades, habilidades, conocimiento, infraestructura y recursos para proponer, atender y solventar problemas científico-técnicos.
- Tener capacidad de gestión y negociación con los diversos agentes y/o niveles gubernamentales que permiten construir consensos y acuerdos.

Es necesario hacer hincapié en que la metodología de mapeo de actores supone el empleo de esquemas/abstracciones que facilitan la representación de la realidad social inmediata, permitiendo comprenderla en su extensión compleja para poder implementar estrategias transformadoras (Gutiérrez, 2007 en Tapella, 2007). Así, el Mapeo permite construir una referencia rápida de los principales actores institucionales involucrados en un tema o conflicto, trascendiendo su mera identificación o listado.

Consiguientemente, permite indagar en sus capacidades, intereses e incentivos, permitiendo distinguir, además, áreas de acuerdo y desacuerdo, clarificando los canales de influencia entre ellos, identificando el esquema general de alianzas y coaliciones, y los espacios de poder de los cuales participan. Por último, favorece la identificación de acciones y objetivos expresados en torno a una situación concreta (Tapella, 2007).

En síntesis, teniendo en cuenta que parte de la consecución de los objetivos planteados por el Plan depende de la identificación y conciliación de las miradas o posiciones, a menudo discordantes o enfrentadas, el Mapeo de Actores permite generar acciones y recomendaciones orientadas a prevenir y/o abordar de forma



constructiva la emergencia de conflictos que pueden obstaculizar e incluso paralizar el desarrollo del mismo.

Por lo tanto, partiendo de la base de la identificación de actores realizada y a los fines de realizar el mapeo, se definieron una serie de variables con sus respectivos indicadores, buscando con ello no sólo describir las características propias de las y los distintos actores institucionales, sino también clasificarlos en relación al Plan.

Clasificación/Incidencia: Esta primera variable refiere al grupo y subgrupo dentro del cual se agrupan a las y los diversos actores institucionales.

Entre ellos podemos encontrar:

- **Grupo Instituciones Gubernamentales:** Está compuesto por todos aquellos que tienen responsabilidad institucional desde los distintos organismos de gobierno:

- Subgrupo organismo gubernamental municipal: referido a aquellas instituciones, secretarías y coordinaciones de gobierno pertenecientes a la Municipalidad de Senillosa (incluyendo ello a sus poderes ejecutivo y legislativo).
- Subgrupo organismo gubernamental provincial: agrupa a los ministerios; secretarías; direcciones; empresas públicas; entes; agencias; hospitales y escuelas; todos ellos regidos bajo la órbita provincial.
- Subgrupo organismo gubernamental nacional: compuesto por diversas instituciones nacionales entre ellas ministerios, secretarías; institutos; organismos; universidades; fuerzas policiales; entre otros.

- **Grupo de Organizaciones No Gubernamentales:** integrado por actores institucionales vinculados al sector privado, de las organizaciones de la sociedad civil y de organismos sindicales.

- Subgrupo Sector Económico-Productivo: se tratan de aquellos actores institucionales cuyas actividades están referidas a las actividades económicas y productivas, y que por lo tanto, persiguen el lucro a partir de estas.
- Subgrupo Sector de las Organizaciones de la Sociedad Civil: organizaciones representativas de diferentes estamentos de la comunidad, organizaciones de base barriales, clubes barriales, iglesias, asambleas vecinales, con importante anclaje territorial, cuyas actividades no buscan el lucro.



- Subgrupo Sector Sindical: organizaciones gremiales provinciales y municipales por la defensa de los derechos de las y los trabajadores

Rol/Competencias: Consiste en las funciones que desempeña cada actor institucional.

Autoridad: Refiere con ello a la capacidad de influencia sobre los tomadores de decisión. Implica la capacidad de la/el actor institucional de limitar o facilitar las acciones. Sus indicadores de ponderación asignados son *alta*; *intermedia*; y *baja*.

Posición: Consiste en cómo se pronunció en el pasado frente a otros proyectos de similares características. También puede implicar si se presume que puede pronunciarse a favor o en contra del Plan. Sus indicadores de ponderación asignados son *fuerte*; *media*; y *débil*.

Interés: Implica el nivel de apoyo que puede brindarle al Plan en base a sus propias prioridades y objetivos. Sus indicadores de ponderación asignados son *a favor*; *indiferente*; y *en contra*.

La Identificación de Actores y el Mapeo de Actores se encuentra dentro del “Anexo III – Identificación y Mapeo de Actores”



5. CARACTERIZACIÓN REGIONAL Y LOCAL DE SENILLOSA

Se presenta en este apartado la caracterización local y regional de Senillosa, la misma ha sido realizada desde las diferentes dimensiones del territorio, a saber: Ambiental y Natural, Físico Construido, Socio Cultural, Económico productivo y Político institucional.

Posteriormente, la integración de las caracterizaciones por subsistemas ha permitido relacionar el conjunto de limitaciones, potencialidades y problemas simples, los cuales una vez puestos en relación han permitido la construcción de problemas complejos y a partir de estos se han definido los nodos críticos, que se entienden como los problemas estructurales que explican el modelo urbano-territorial actual.

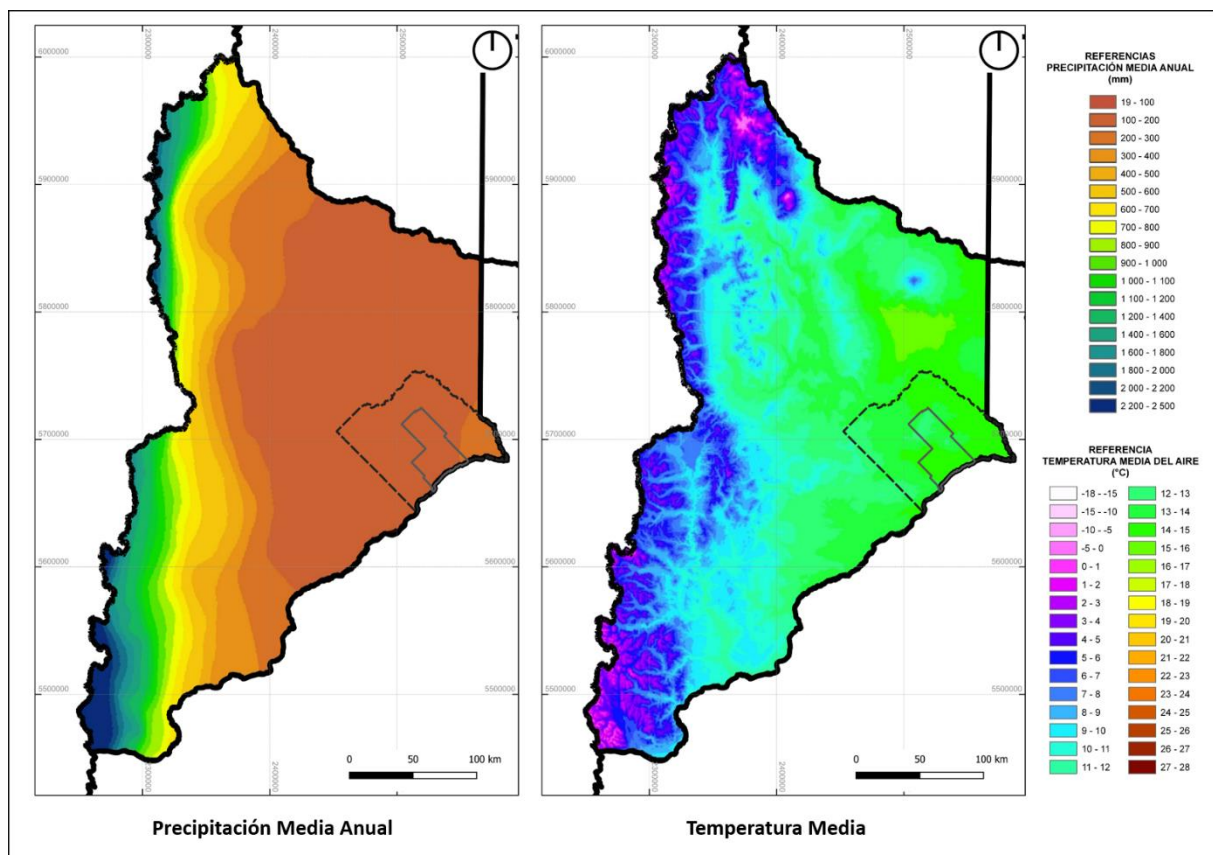
5.1. SUBSISTEMA AMBIENTAL Y NATURAL

5.1.1. CARACTERIZACIÓN GENERAL

5.1.1.1 Aspectos Climáticos

La provincia del Neuquén presenta una importante heterogeneidad climática natural que la define. En primer lugar, asociado a las temperaturas que se relacionan directamente con la altimetría, existiendo menores temperaturas a medida que la altimetría es mayor. En segundo lugar, debido a las precipitaciones, existiendo una variabilidad de oeste a este, las cuales son más abundantes en el sector cordillerano disminuyendo hacia el este provincial.

Figura 2. Precipitación Media Anual y Temperatura Media Anual



Fuente: Elaboración propia en base al Atlas Climático Digital de la República Argentina – INTA 2010

Sobre el sector oeste de la provincia (Región Andina), el clima varía de Húmedo y Perhúmedo a Subhúmedo-Húmedo, y las precipitaciones varían desde los 800 mm hasta superar los 2.500 mm anuales, con una temperatura media anual que varía entre 11°C y 8°C. En la Región Extrandina, zona donde se emplaza el ejido de Senillosa, el clima varía de subhúmedo seco a árido, las precipitaciones anuales varían de 300 mm a 150 mm y la temperatura media anual varía entre 10°C y 14°C y las máximas medias

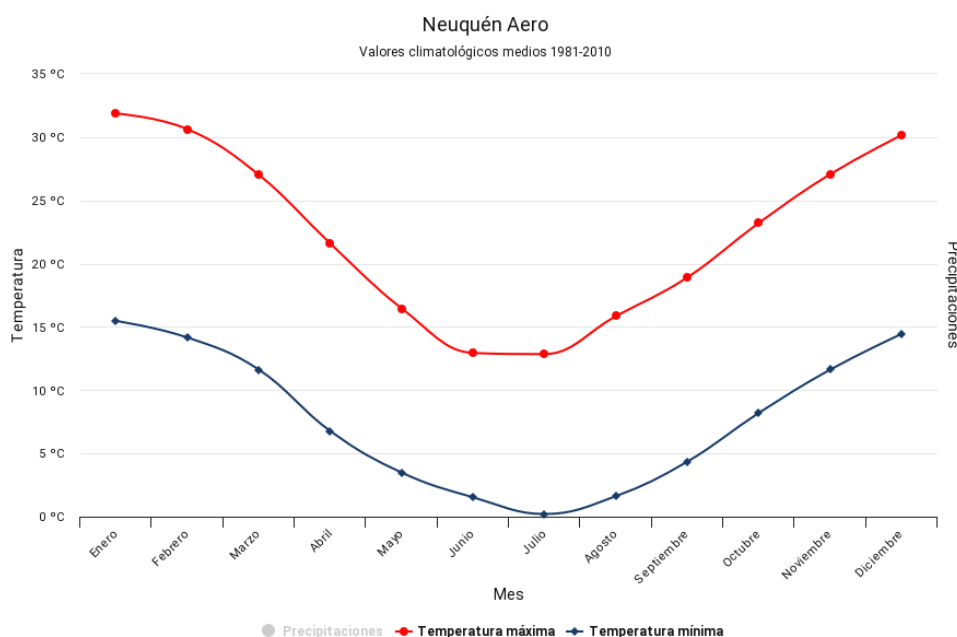
entre 16°C y 23°C. En la zona, los vientos son moderados a fuertes, lo que constituye un factor adicional de aridez. Son más intensos en las zonas altas y más expuestas. Las direcciones prevalecientes son del oeste y sudoeste, que en conjunto suman entre el 40 y 50% del tiempo. Los vientos medios mensuales son mayores en verano que en invierno variando de 8 km/h en julio a 16 km/h en diciembre.

En Senillosa el viento es un factor sumamente importante y muy característico de la zona, el cual tiene una gran influencia sobre los procesos geomorfológicos del área. La alternancia térmica entre el día y la noche, tanto en verano como en invierno, caracterizan también a la región. Las precipitaciones en período de octubre hasta abril son de origen convectivo, las cuales producen excesos que no solo se traducen en escurrimiento superficial con formación de cárcavas en los depósitos areno arcillosos de pie de barda, sino que además provocan inconvenientes pluvioaluvionales.

5.1.1.1.1 Temperatura

En cuanto al análisis de la temperatura, se tomó como fuente de información al Servicio Meteorológico Nacional, específicamente la estación ubicada en Neuquén a 30km de Senillosa, el cual presenta las estadísticas de las series históricas de 1981 a 2010.

Gráfico 1. Distribución de las Temperaturas medias mensuales máximas y mínimas. 1981-2010



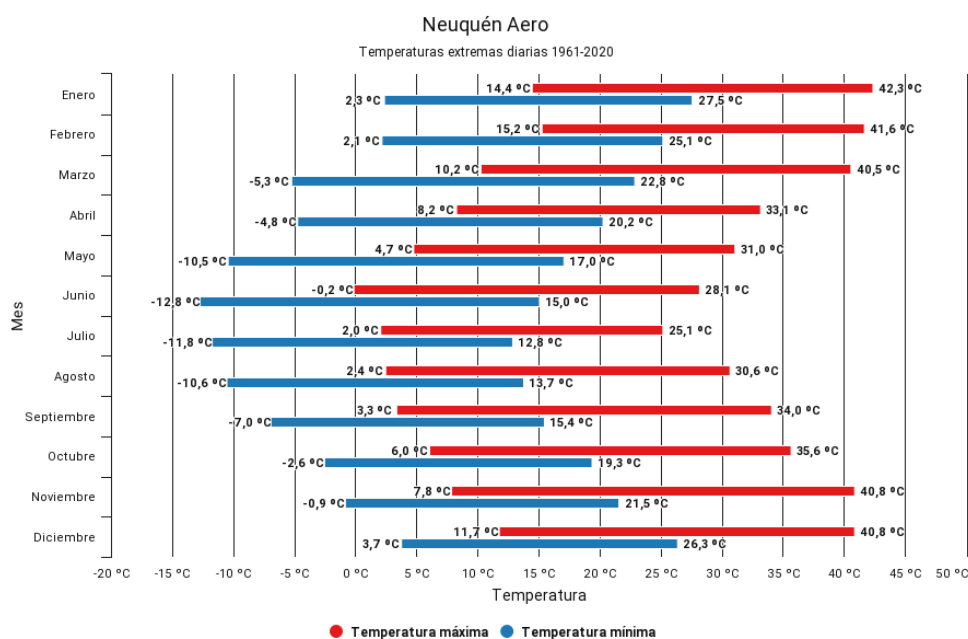
Fuente: <https://www.smn.gob.ar/estadisticas>

En los meses de diciembre, enero y febrero, las temperaturas máximas medias de la serie superan los 30°C, mientras que en junio y julio las máximas se manifiestan

cercanas a los 13°C (Gráfico 1). En lo que respecta a las temperaturas mínimas medias, en el mismo grafico se observan que en los meses de verano se dan las mínimas más altas de la serie, superando los 12°C. Mientras que en los meses de invierno ocurren las mínimas más bajas (junio, julio y agosto) inferiores a 2°C.

En cuanto a los valores extremos de temperatura, la serie analizada es la que se corresponde entre los años 1961 y 2020. En el Gráfico 2 se visualiza que la temperatura mínima extrema más baja de la serie se registró el 13 de junio de 1961 y fue de -12,8°C; mientras que la temperatura máxima más alta de la serie se registró el día 21 de enero de 1980 y fue de 42,3°C. Más allá de este análisis, es importante destacar la alternancia térmica entre el día y la noche, tanto en verano como en invierno.

Gráfico 2. Temperaturas Extremas. Serie 1961/2020



Fuente: <https://www.smn.gob.ar/estadisticas>

5.1.1.1.2 Precipitaciones

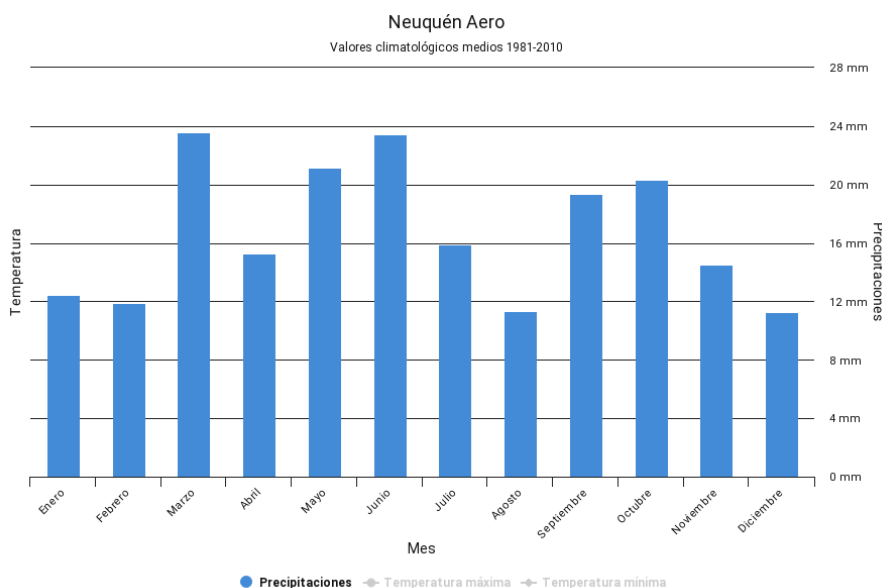
Para el análisis de las precipitaciones, al igual que con las temperaturas, se tomó como fuente de información al Servicio Meteorológico Nacional, específicamente la estación ubicada en Neuquén a 30km de Senillosa.

La precipitación media anual es de 200mm. Con respecto a la distribución mensual de las precipitaciones en el Gráfico 3 se presentan las medias mensuales de la serie histórica 1981-2010. Se observa que el mes de mayor precipitación es marzo con una media de 23,6mm y el mes de mínima precipitación es diciembre con una media de

11,3mm. Puede observarse un período más seco que abarca los meses más calurosos (diciembre, enero y febrero) y un período húmedo coincidente con los otros meses del año.

En cuanto a las precipitaciones extremas (Gráfico 4), tanto las máximas diarias como las máximas mensuales se analizaron desde el período comprendido entre 1961 y 2020. Respecto a las primeras, se observa que el valor máximo registrado se dio el 11 de marzo de 1975 con un valor igual a 127,4mm, en el orden del 60% de la precipitación media anual y aproximadamente 5.5 veces la precipitación media mensual de dicho mes. Con respecto a los valores máximos mensuales de la serie, se observa que el mes más lluvioso de la serie se corresponde con el mes de abril, cuyo registro en el año 2014 alcanzó un valor de 229mm (15 veces la precipitación media mensual). Es importante destacar que prácticamente la mitad de dicho valor, se debió a las precipitaciones del 6 de abril, que alcanzaron los 118mm.

Gráfico 3. Distribución de las Precipitaciones medias mensuales. 1981-2010

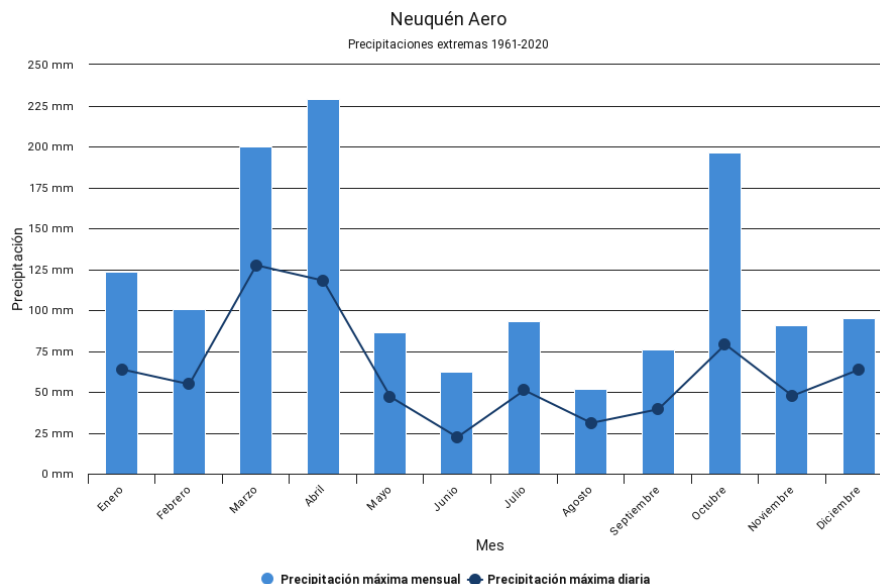


Fuente: <https://www.smn.gob.ar/estadisticas>

Cómo se observa en el Gráfico 4 en el período comprendido entre octubre y abril, se producen precipitaciones de origen convectivo, las cuales producen excesos que no solo se traducen en escurrimiento superficial con formación de cárcavas en los depósitos areno arcillosos de pie de barda, sino que además provocan inconvenientes pluvioaluvionales. De hecho, las precipitaciones extremas que se analizaron en párrafos anteriores se corresponden con años en los cuales Senillosa sufrió

inconvenientes debidos a éstos procesos, en 1975 y en 2014, problemáticas que se abordarán más adelante dentro del presente diagnóstico.

Gráfico 4. Precipitaciones extremas históricas. Serie 1961/2020



Fuente: <https://www.smn.gob.ar/estadisticas>

5.1.1.1.3 Vientos

Para el análisis del régimen de vientos, se tomó como datos una serie de registros de velocidades y dirección de vientos de la estación meteorológica Chocón de la Red SiNaRaMe, que presenta registros desde 2019. El registro de la estación es cada 10 minutos, indicando velocidad y dirección categorizada en las 16 rumbos, a saber 1 para el norte, 5 para el este, 9 para el sur y 13 para el oeste.

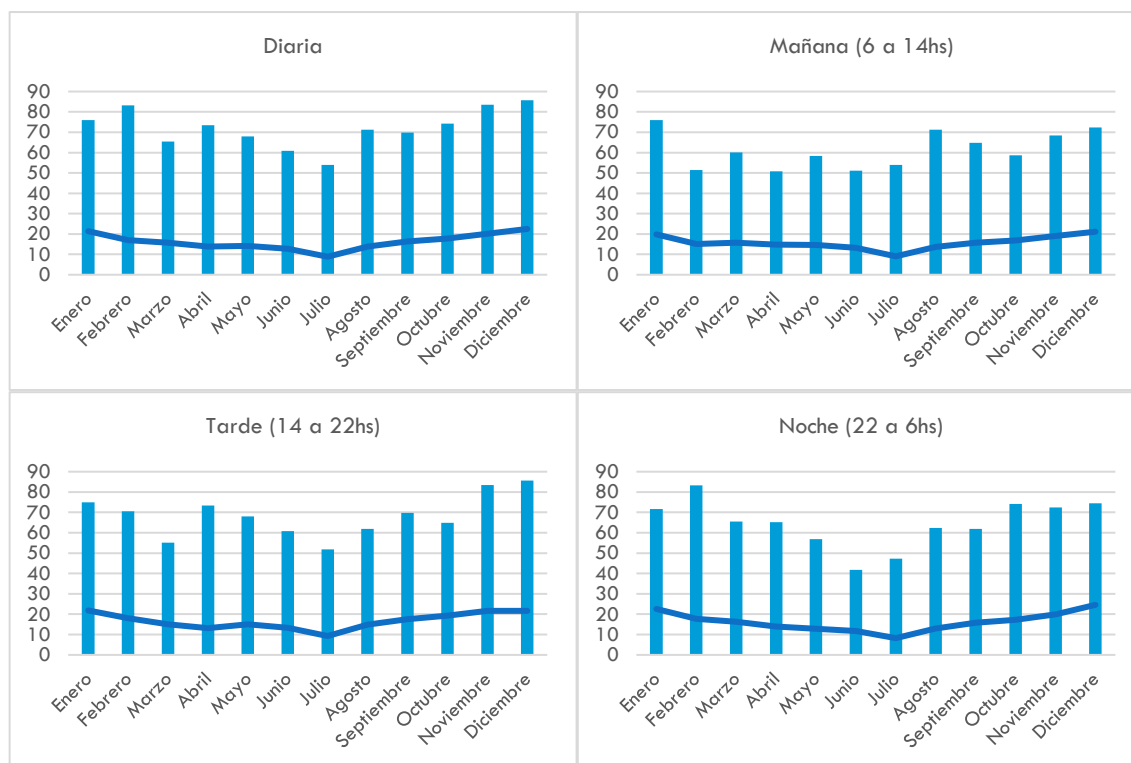
Si bien cercano a Senillosa se encuentra la estación Plottier – IPAF Patagonia, la cual presenta datos desde el año 2016 hasta la actualidad, posee el inconveniente que las direcciones del viento no son siempre registradas. Además, cuenta solamente con un dato de velocidad de viento media diaria y un dato de velocidad máxima de viento diaria, sin indicar dirección en la mayoría de los registros.

Se considera que, si bien el período de registro de la estación seleccionada es corto, se establece como la base de datos más fiable y con mayor cantidad de información.

El análisis se realizó para el comportamiento diario de los vientos, y para tres períodos diarios, a saber; Mañana de 6:00 a 14:00hs, Tarde de 14:00 a 22:00hs y Noche de 22:00 a 06:00hs. Esta discriminación permite reflejar las variabilidades del comportamiento de los vientos de acuerdo al momento del día.

Primeramente se han evaluados las velocidades medias y máximas mensuales, las cuales se presentan en Gráfico 5, en los mismos se puede observar que en términos generales las velocidades máximas del viento son aproximadamente 4 veces mayores que las velocidades medias. Por otro lado y en relación al comportamiento mensual, se aprecia que las máximas velocidades se presentan en los meses de verano. En cuanto a la velocidad máxima registrada en el período analizado, la misma está en el orden de los 86km/h, dato registrado el 10/12/2020 a las 16:00hs.

Gráfico 5. Velocidad Media y Máxima mensual de los vientos en km/h



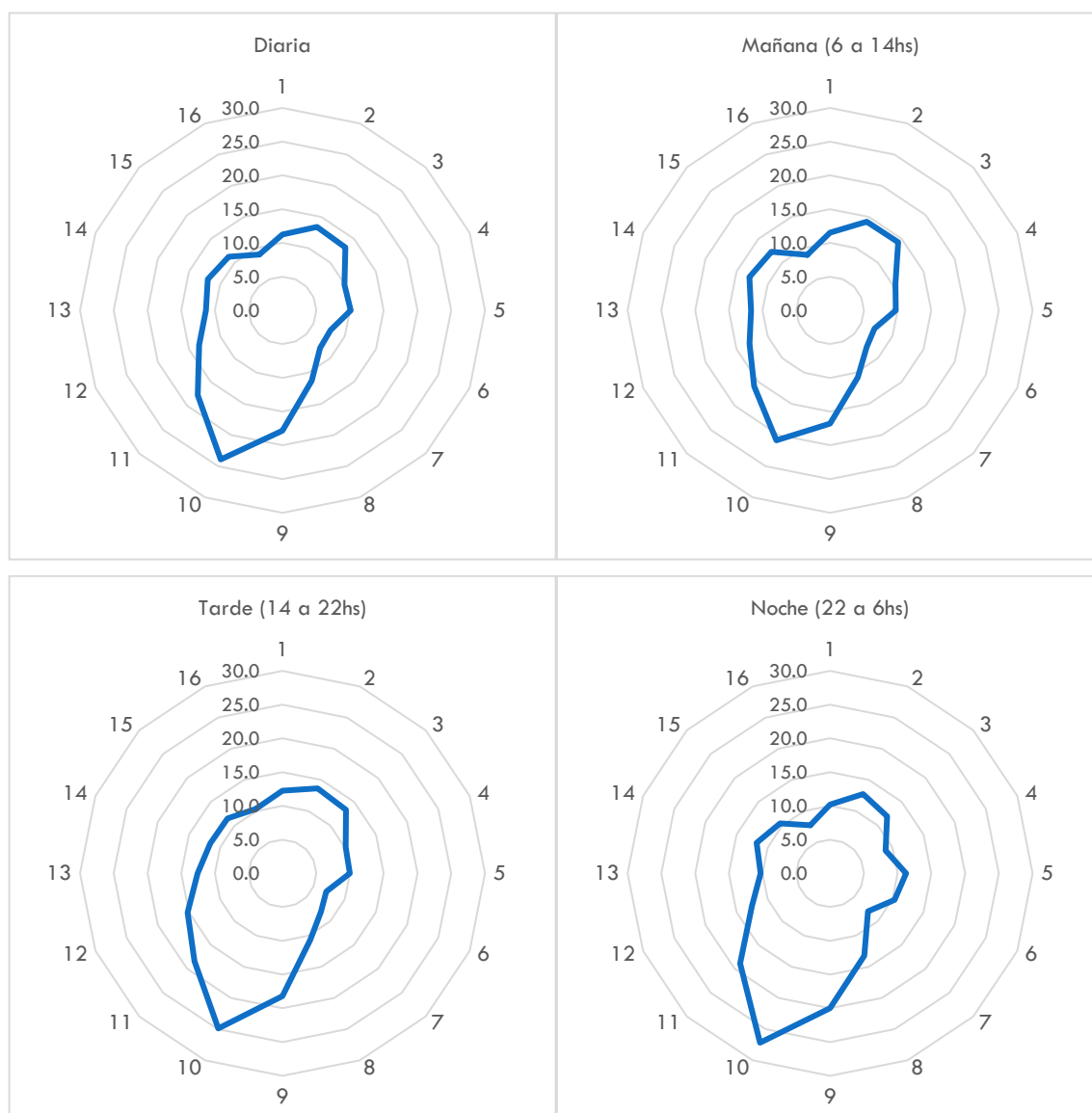
Fuente: Elaboración propia en base a serie de vientos de la estación Chocón – Red SiNaRaMe – 2019/2020

Para analizar el comportamiento de los vientos en cuanto a la dirección del mismo, se han generado rosas de viento, indicando los mismos para el promedio diario y para los tres períodos diarios seleccionados.

En primera instancia se presentan los resultados para la velocidad media diaria, independientemente del mes de ocurrencia (Gráfico 6).

Se observa que en todos los casos prevalece el rumbo 10, Sur-Sudoeste. Con velocidades variables entre 20 y 30km/m, siendo más leves por la mañana e intensificándose con el pasar del día.

Gráfico 6. Velocidad Media de los vientos en km/h



Fuente: Elaboración propia en base a serie de vientos de la estación Chocón – Red SiNaRaMe – 2019/2020

Del mismo modo se ha analizado el comportamiento de las velocidades máximas del viento, los cuales pueden apreciarse en el Gráfico 7.

Puede observarse que el comportamiento de las velocidades máximas presenta un comportamiento más aleatorio en cuanto a la dirección, si bien los máximos siguen dándose desde la dirección Sur-Sudoeste, Sudoeste u Oeste-Sudoeste.

Vale destacar que, en lo que respecta a los promedios de las velocidades máximas diarias, se observa que desde el resto de las direcciones, acontecen vientos del orden de los 60km/h.

Gráfico 7. Velocidad Máxima de los vientos en km/h



Fuente: Elaboración propia en base a serie de vientos de la estación Chocón – Red SiNaRaMe – 2019/2020

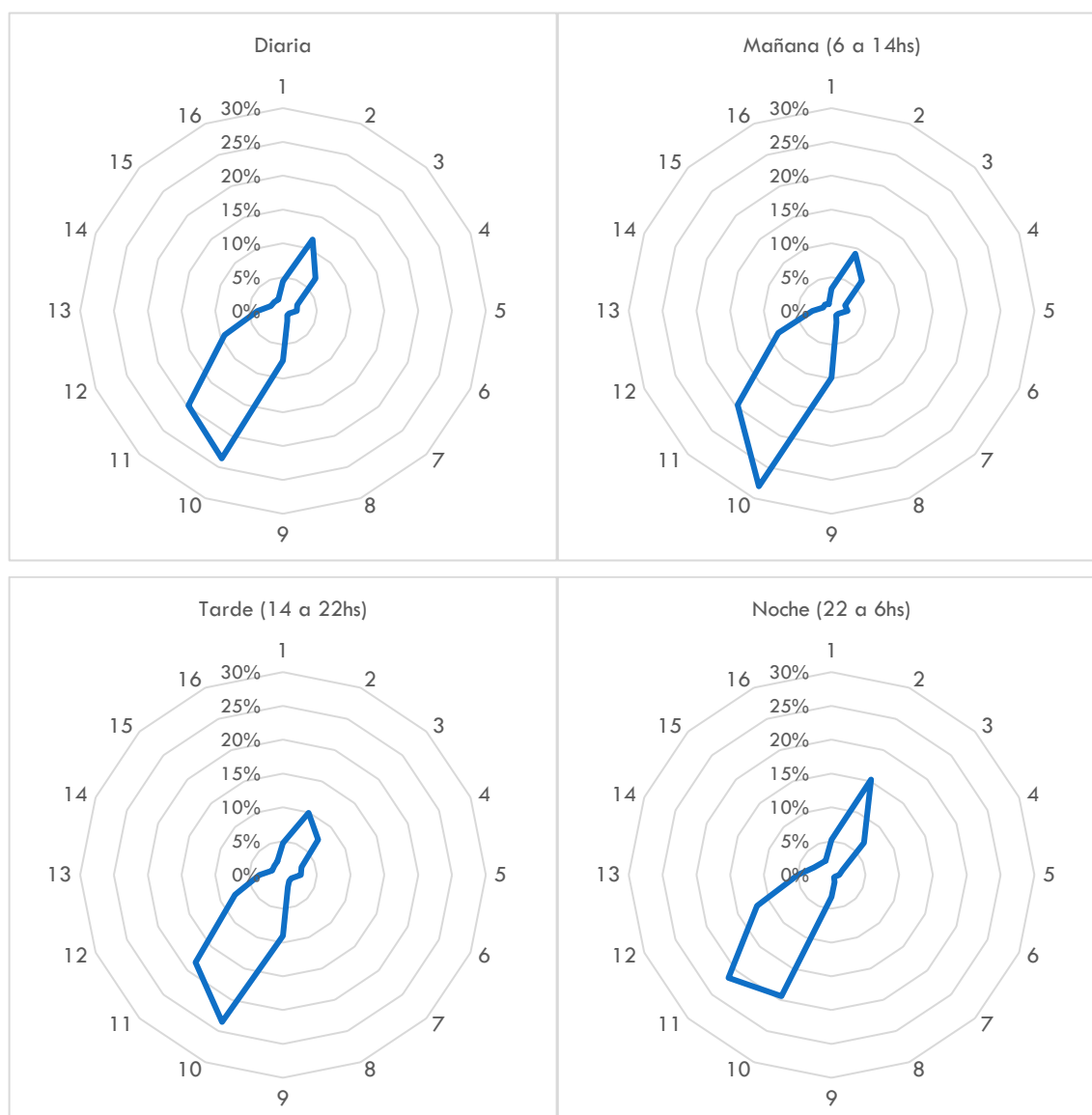
Se ha realizado también un análisis de frecuencia de las direcciones del viento, cuyas rosas se presentan en el Gráfico 8.

En promedio el 25% de los vientos se produce desde la dirección Sur-Sudoeste, siendo más frecuentes por la mañana y disminuyendo en el transcurso del día.

La siguiente dirección en importancia es la Sudoeste con una frecuencia constante del 20%.

Cobra importancia por último la dirección Norte-Nordeste, con una frecuencia media de 12%. La cual se intensifica por las noches.

Gráfico 8. Frecuencia de los vientos



Fuente: Elaboración propia en base a serie de vientos de la estación Chocón – Red SiNaRaMe – 2019/2020

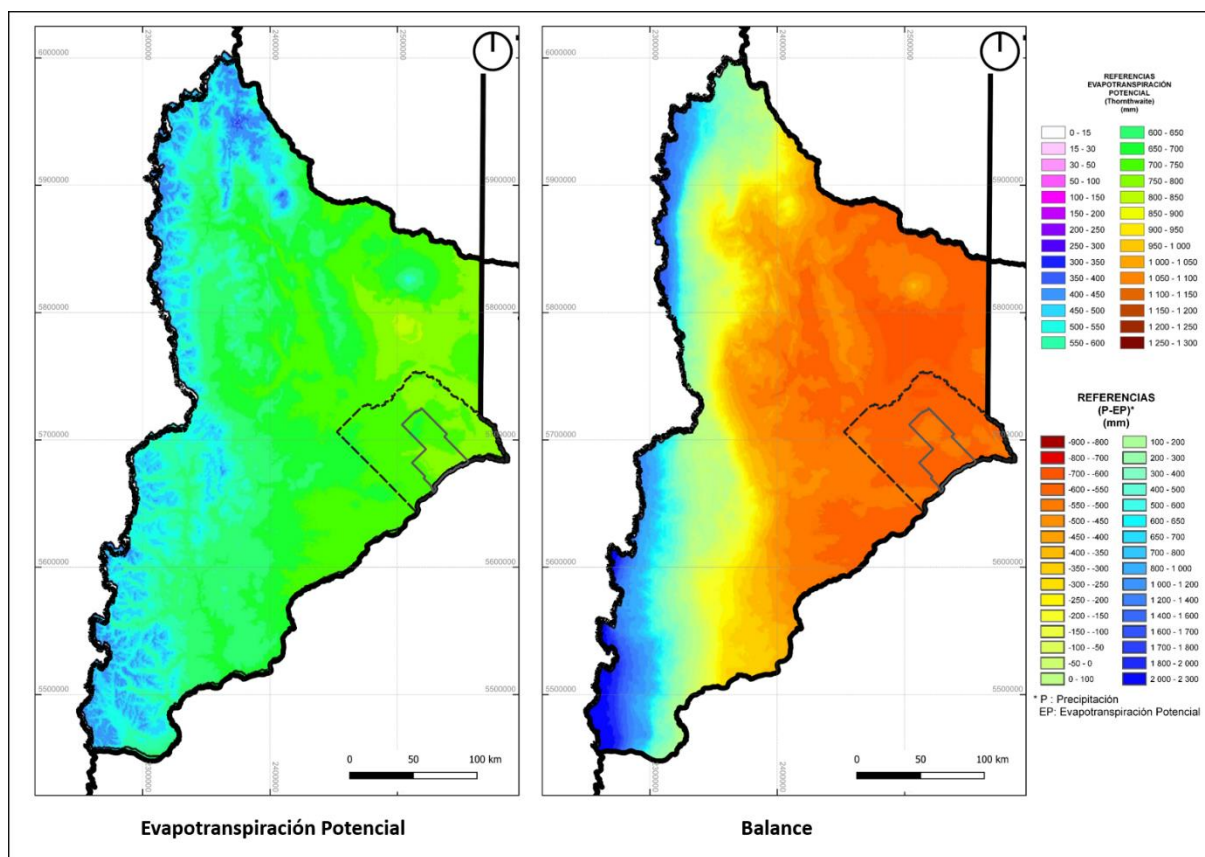
Si bien el análisis realizado parte de una serie muy corta de registros, se considera que los datos presentados son consistentes con los análisis de comportamiento de los vientos presentes en la bibliografía.

5.1.1.1.4 Evapotranspiración

En lo que respecta a la evapotranspiración en Senillosa, se tomó como referencia el Plan de Ordenamiento Territorial de Senillosa del año 2006, el cual a los efectos de estimar la evapotranspiración potencial utiliza el método Thornthwaite obteniendo un valor de 788 mm/año, de los cuales teóricamente 186 mm son satisfechos por la precipitación local y el resto en el caso del valle, están disponibles en base al aporte hídrico alóctono a través de los canales de riego y agua subterránea.

El déficit hídrico es de aproximadamente 600mm anuales, ya que la evapotranspiración supera ampliamente a las precipitaciones. Este déficit hídrico se acentúa notablemente de oeste a este, ya que los vientos provenientes del Océano Pacífico, llegan a la cordillera donde descargan su humedad, y luego avanzan sobre la región como vientos secos, generando climas progresivamente más áridos a medida que se avanza hacia el este¹. Dicha descripción puede apreciarse dentro de la Figura 3, en la cual se representa la evapotranspiración potencial y el balance hídrico directo de acuerdo al Atlas Climático Digital de la República Argentina (INTA 2010).

Figura 3. Evapotranspiración Potencial Anual y Balance Hídrico Directo



Fuente: Elaboración propia en base al Atlas Climático Digital de la República Argentina – INTA 2010

5.1.1.2 Geología y Geomorfología

Para la descripción geológica y geomorfológica de la zona de estudio se tomó como referencia el Plan de Ordenamiento Territorial de Senillosa² del año 2006,

¹ Plan de Ordenamiento Territorial para la Localidad de Senillosa. Consejo Federal de Inversiones. 2006

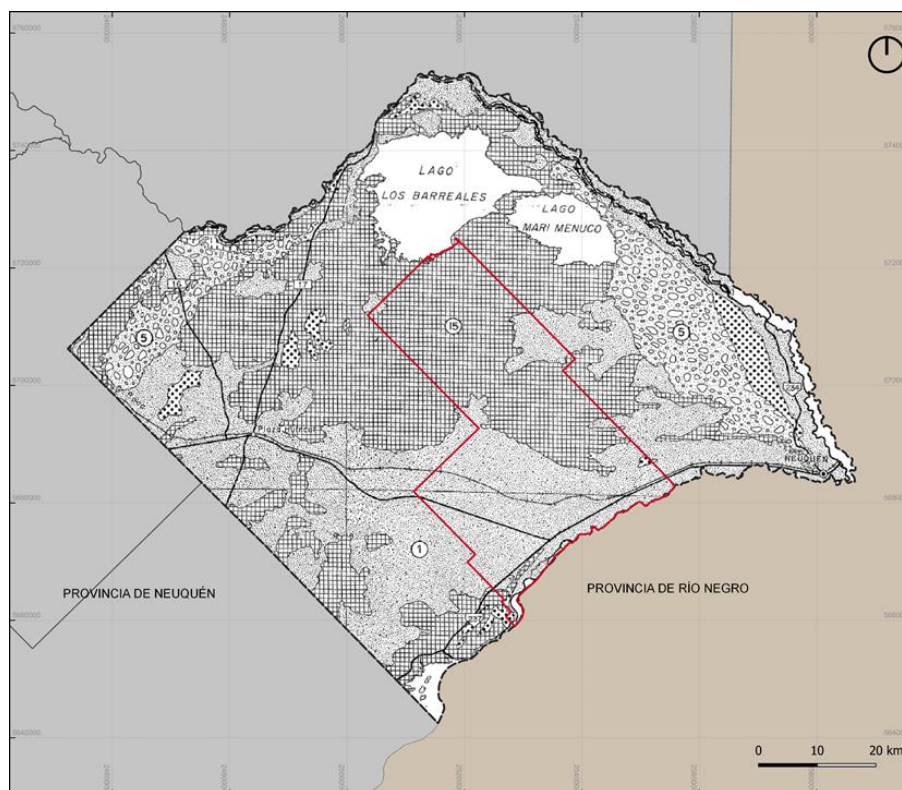
² Plan de Ordenamiento Territorial para la Localidad de Senillosa. Consejo Federal de Inversiones. 2006

principalmente por tratarse de un antecedente específico de la zona de estudio en donde se describe precisamente las particularidades de la misma.

5.1.1.2.1 Geología

En la zona se observan acumulaciones clásicas compuestas por arenas y gravas de edad pleistocena y holocena. Estos depósitos de gran extensión cubren sedimentitas de edad cretácica, denominadas Grupo Neuquén, las que afloran sobre las pendientes más empinadas de la meseta que se extiende al norte de la ciudad de Senillosa. Estas sedimentitas, recipientes de hidrocarburos, anteriormente eran denominadas “Estrato con Dinosaurios”. El espesor de todo el Grupo Neuquén es de 800m, de acuerdo a los registros de YPF.

Figura 4. Geología en el ejido de Senillosa



Fuente: elaboración propia en base a Ferrer, J.F., Irisarri, J.A., Mendía, J.M. (2006). Suelos de la Provincia del Neuquén. INTA-CFI, Neuquén

Las sedimentitas de las formaciones Río Colorado y Allen, constituyen los depósitos continentales y marinos integrantes de los grupos Neuquén y Malargüe respectivamente. La formación Río Colorado subyace y es cubierta transicionalmente por las sedimentitas marinas de la Formación Allen.



También alcanzan un desarrollo destacable los depósitos modernos de limos, arenas y gravas relacionadas con ambientes de deposición fluvial relacionado con el río Limay, y sistemas tributarios locales.

La localización de estas unidades y sus descripciones estratigráficas, sedimentológicas y estructurales son las siguientes:

Mesozoico (Cenomaniano-Campaniano): Formación Río Colorado (Cazau y Ulliana, 1972)

Sus afloramientos pueden ser observados a lo largo de las pendientes que marginan a la ciudad de Senillosa por el norte, y en forma saltuaria (en gran parte cubierta por arenas y gravas), formando el cuerpo de los relictos de pedimentos del Nivel Inferior e Intermedio.

Sus exposiciones pueden ser rápidamente detectadas debido al color rojo, gris y pardo de sus bancos, los que se disponen en forma subhorizontal. El Miembro Bajo de la Carpa (Herrero Ducloux, 1939), aflora según bancos de color rojo y gris, compuestos por areniscas con estratificación entrecruzada y eventualmente masiva. Danderfer y Vera (1972) definen para esta unidad un ambiente de deposición fluvial con canales de hábito anastomosado que hacía la parte superior de la secuencia gradan a canales meandriformes. Esta unidad presenta una estructura monoclinal suavemente inclinada hacia el noroeste.

El Miembro Anacleto, que se interdigita lateralmente con el Miembro bajo de la Carpa, está integrado por niveles de areniscas y fangolitas de color rojo. Al igual que el Miembro Bajo de la Carpa, esta unidad presenta una estructura monoclinal suavemente inclinada hacia el noroeste.

Mesozoico (Maastrichtiano): Formación Allen (Emend, Rollo, 1938)

La formación Allen se compone de areniscas grises de grano mediano a conglomerádicas, cementadas parcialmente por carbonatos. Sobre la base de la información paleontológica que ha sido reconocida en esta unidad, Ulliana (1979) considera para las sedimentitas un ambiente de deposición marginal en el cual están representadas condiciones propias a las que se presentan en una faja continental litoral y marina de cierta profundidad. La formación Allen descansa sobre la Formación Río Colorado.

Sedimentitas Cretácicas Indiferenciadas

Sedimentitas de edad cretácica también se observan en la margen derecha del Río Limay.

Cenozoico (cuaternario, Pleistoceno): Depósito de Gravas y arenas glacifluviales.

Las acumulaciones pertenecientes al Pleistoceno se extienden con mayor desarrollo en la zona norte del área de estudio, mientras que al sur del río Limay los afloramientos son más reducidos. Estos depósitos configuran una serie de acumulaciones de poco espesor que se sitúan según niveles escalonados de yacencia subhorizontal. En el sector oeste tienen gran continuidad lateral mientras que hacia el este la pierden apareciendo como cuerpos mesetiformes aislados muy afectados por la erosión fluvial.

Se localizan fundamentalmente sobre tres niveles, identificados como Nivel I (Superior), Nivel II (Intermedio) y Nivel III (Inferior).

Cada nivel coincide con la superficie singénica de una acumulación de arenas gruesas y gravas que conforman bancos de hasta 2 metros de espesor. Las gravas presentan buen redondeamiento, son polimícticas aunque con mayor proporción de clastos volcánicos y los componentes líticos individuales tienen diámetros mayores de entre 5 y 10cm, con un diámetro medio de 2cm. En general constituyen bancos con estratificación paralela donde alternan niveles con clastos gruesos y otros conglomerádicos más finos, estando el conjunto cementado por carbonato.

Estas acumulaciones fueron transportadas y acumuladas por corrientes tractivas asociadas con procesos glacifluviales. Se originaron durante períodos en los cuales existían sobre la cadena andina extendida al oeste un severo englazamiento regional. El agua de fusión glaciaria proviene de este englazamiento, al extenderse hacia el este dio lugar, en la zona de estudio, a procesos de erosión lateral que originó superficies de transporte regulares y muy extendidas sobre las entidades sedimentarias de edad cretácica. Durante estos períodos anaglaciaros, sobre las referidas superficies de transporte se depositaron las arenas y gravas que constituyen los bancos de conglomerados presentes en cada nivel.

La existencia de tres niveles escalonados es un indicador de que por lo menos existieron tres episodios glaciogénicos regionales separados por períodos en los cuales los glaciares situados en la zona andina se replegaron. Durante cada repliegue tuvo



lugar en la zona de estudio la incisión fluvial, de tal forma que durante el progreso glacifluvial siguiente, el depósito de gravas y arenas se situó a un nivel inferior.

Se destaca que existen además otras superficies de suave inclinación que también presentan acumulaciones similares a las descriptas, aunque en este caso se trata de redepositaciones locales de los rodados glacifluviales. Tal es el caso de las acumulaciones de arenas y gravas que se extienden sobre el Pedimento Superior, las que provienen del desplazamiento local hacia niveles inferiores de las gravas pertenecientes al Nivel I.

Holoceno: Depósitos de gravas, arenas y limos

Se relacionan en su mayor parte con medios de deposición fluviales, y en menor proporción con procesos eólicos y de remoción en masa. Estas acumulaciones están construidas por gravas, arenas y limos inconsolidados.

Depósitos Fluviales: los depósitos fluviales de edad holocena se relacionan fundamentalmente con la acción del río Limay, están compuestos por gravas y arenas que se disponen en bancos de hasta 5m de espesor, formando el cuerpo de los niveles de terrazas y llanura de inundación que se extienden a ambos lados de los ríos mencionados. En general los componentes gruesos tienen una petrología mayoritariamente volcánica.

También se mencionan acumulaciones fluviales de destacada importancia relacionadas con la dinámica de carácter estacional de un gran número de cursos fluviales que descienden desde la pendiente sur de la meseta. Se destacan en este caso las acumulaciones de arena y grava que forman el cuerpo de los conos aluviales. En sus secciones distales configuran una extensa y continua bajada que prograde sobre las acumulaciones correspondientes al nivel de terraza Superior del río Limay. En general se reconocen como mínimo tres secuencias principales de acumulaciones de este tipo: los relacionados con dos secuencias de conos aluviales y los vinculados con un anterior nivel de transporte actualmente relíctico.

Depósitos de remoción en masa: se componen de limos, arenas, gravas y hasta bloques desagregados acumulados al pie de pendiente inestables, a lo largo de sistema fluviales de régimen temporario o en el ápice de conos aluviales modernos. En el primer caso las acumulaciones son de carácter local y fueron el resultado de la caída de pendientes a favor movimientos de remoción en masa del tipo asentamiento

rotacional y flujos densos no encauzados con poca movilidad. En el segundo caso los materiales clásicos presentaron una gran movilidad ya que se desplazan como flujos densos a lo largo de los cursos fluviales preexistentes de mayor desarrollo.

Una mención especial merece los depósitos que han sido originados por la activación del cañadón Zapala en el año 1975, cuyos sedimentos pueden observarse superficial o subsuperficialmente en la zona.

Depósitos Eólicos: se componen de arenas finas hasta medianas y se extienden sobre los conos aluviales y bajada como un manto sin morfología definida, o como dunas parabólicas en el ambiente de terrazas y llanuras de inundación del río Limay.

5.1.1.2.2 Geomorfología

La provincia de Neuquén se caracteriza por presentar un relieve con notables variaciones, tanto altitudinales como de forma, longitud e inclinación de las pendientes. Casi un tercio de la superficie provincial se halla comprendida entre los 1.000 y 1.500 metros sobre el nivel del mar (msnm) y algo más de la mitad del territorio se localiza entre 750 y 1.500 msnm. El 91% de la superficie provincial queda limitada a alturas que no superan los 2.000 msnm. Las mayores elevaciones, superiores a 2.000 metros, no alcanzan a cubrir el 8% de la provincia. A ambos lados de los valles de los ríos Limay y Neuquén se extienden altiplanicies que alcanzan alturas en el orden de los 300 a 350 msnm³.

Regionalmente el área de estudio se encuentra enmarcada dentro de un relieve mesetiforme con “bardas”, de escasa a alta pendiente. Esta región es denominada en la literatura como Región Extrandina, Subregión árida Mesetiforme.

La principal característica del área por la cual se la reconoce como perteneciente al dominio de las regiones áridas de la Patagonia Extrandina, es el tipo de relieve: amplias mesetas discontinuas, con superficies cuspidales planas, con marcado control estructural de los sedimentos de yacencia subhorizontal.

No se destacan sobre la meseta cerros o superficies muy elevadas y en algunos sectores se encuentran bajadas y conos aluviales de reducida extensión.

³ Ferrer, J.F., Irisarri, J.A., Mendiá, J.M. (2006). Suelos de la Provincia del Neuquén. INTA-CFI, Neuquén.

- Presencia de ríos alóctonos, originados en regiones más occidentales de precipitaciones mayores, cruzando toda la región sin recibir aportes (afluentes) de importancia.
- Presencia de arroyos temporarios de régimen torrencial, no permanentes.
- Relieve de fuertes pendientes en la zona de bardas angulosas, con importantes áreas agradacionales de material suelto.
- Escasa vegetación nativa, con baja cobertura, de características xerófilas.
- Deficiente formación de suelos orgánicos.

Por otra parte, se destacan las formas de erosión y acumulación fluvial relacionadas con los sistemas hídricos de régimen permanente (río Limay) y de régimen transitorio (tributarios que descienden desde la meseta). Otras morfologías de menor desarrollo y expresión areal se relacionan con procesos de remoción en masa y con procesos eólicos.

En cuanto a las unidades geomórficas, se destaca que por tratarse de unidades actuales o de relativa juventud, las características de la geometría de sus medios de acumulación son en gran parte coincidentes con sus configuraciones geomórficas. También se menciona que muchas de estas morfologías, especialmente las de menor tamaño, han sido modificadas debido a la actividad antropogénica presente.

Geoformas Glacifluviales

i. Terrazas Glacifluviales:

En la zona se han reconocido tres niveles de terrazas glacifluviales, las que le confieren al paisaje su aspecto mesetiformes. Desde el nivel más antiguo al más reciente han sido descriptas como Terraza Glacifluvial Nivel I, Terraza Glacifluvial nivel II y Terraza Glacifluvial Nivel III.

Se presentan con dispar grado de conservación. El Nivel I es el que tiene el mayor índice de destrucción mientras que el Nivel II es el más extenso y mejor preservado. El Nivel III tiene un buen desarrollo sobre la margen derecha del río Limay pero no se observa sobre la margen izquierda. La discontinuidad que presenta el Nivel III se debe a los procesos de erosión lateral postglacial relacionados con el río Limay, mientras que el desmantelamiento de los niveles I y II se debe al desarrollo de la red de drenaje tributaria local.

El origen secuencial de estas geoformas regionalmente se describe a continuación.

Durante uno de los acontecimientos de glaciario regional ocurridos en el pleistoceno, en la zona de estudio se situaba una dilatada superficie de transporte clástico sobre la que circulaba el agua proveniente del derretimiento de los glaciares que se localizaban en la cadena Andina.

Con el retiro de los hielos se inició un período interglaciar durante el cual, los ríos emisarios que integraban este sistema tuvieron una drástica merma en sus caudales de tal forma que la planicie glacifluvial perdió su dinámica y quedó inactiva en su mayor parte. A lo largo del referido episodio interglaciar tuvo lugar la profundización en los sistemas fluviales alóctonos que circulaban por esta región. Los ríos Limay y Neuquén todavía no estaban presentes en la zona como sistemas separados sino como un único sistema y a un nivel topográfico superior al que actualmente se localizan. Este sistema fluvial ancestral labró cauces incisos en la anterior planicie glacifluvial llegando incluso a profundizar sus valles en las sedimentitas cretácicas. Al hacerlo, la

anterior planicie glacifluvial pasó a ser una Terraza Glacifluvial, la que es identificada como Nivel I.

Posteriormente, durante el siguiente avance glaciario que tuvo lugar en la región andina, los sistemas fluviales encauzados en los valles incisos aumentaron sus caudales, pero no pudieron sobrepasar y extenderse sobre el nivel glacifluvial preexistente debido a la profundización alcanzada en el ciclo anterior. No obstante, el incremento de caudales dio lugar a procesos de planación lateral que se tradujeron en un rápido ensanchamiento de los anteriores valles atrincherados. De esta forma, se generó una nueva planicie glacifluvial a una cota inferior a la precedente.

Un nuevo evento interglaciar dio lugar a una nueva profundización en los menguados ríos permanentes que circulaban por la región. Durante este período puede considerarse que los ancestrales ríos Neuquén y Limay habían desarrollado recorridos separados y aproximadamente semejantes, en cuanto a su localización geográfica, a los que tienen en la actualidad, si bien en aquel tiempo el piso de sus cauces se localizaba a una cota superior. El referido entallamiento fluvial dio origen a la Terraza Glacifluvial correspondiente al Nivel II.

Como consecuencia de un nuevo período glaciario, avance del frente de los glaciares andinos, los caudales correspondientes a los ríos Limay y Neuquén se incrementaron y dieron lugar a procesos de planación lateral con ensanchamiento de sus valles originalmente incisos. Se generaron de esta forma dos planicies glacifluviales encauzadas y encajadas en el relieve escalonado que proporcionaban los Niveles I y II. Es probable que la estructuración de la referida planicie glacifluvial haya estado relacionada con el clímax de la última glaciación. Con el retiro de la misma una nueva incisión fluvial dio lugar a la aparición de la terraza Glacifluvial correspondiente al Nivel III. Sobre cada uno de los niveles Glacifluviales se puede observar la presencia desdibujada de una serie de lineamientos curvilíneos, se trata de un sistema inactivo de canales y barras que en su conjunto definen un hábito trenzado de gran escala.

Geoformas Fluviales relacionadas con el Río Limay

i. Terrazas Fluviales

La evolución postglaciar del río Limay pasó por una serie de períodos en los cuales existieron variaciones de caudales ponderables. Por esta causa se produjeron una serie de modificaciones en los perfiles de equilibrio fluvial, las que dieron origen a la

formación de las terrazas fluviales que marginan su cauce actual, observándose dos niveles de terrazas principales: Terraza superior y Terraza Inferior.

Sobre cada una de ellas se reconocen una serie de geoformas menores que en todos los casos indican con claridad que el sistema fluvial que las generó tenía un hábito meandriforme. Las formas más definidas se localizan sobre el nivel de Terraza Inferior debido a que su formación es más reciente y no fueron tan severamente modificadas como ocurre con el nivel superior.

Se pueden reconocer meandros abandonados con diferente grado de rellenamiento, cauces inactivos inundados, lagunas en medialuna, tapones de arcilla y acreciones o albardones semilunares en la cara interna de la curva de meandros, entre otras geometrías.

ii. Llanura de inundación

A ambos lados del curso activo del río Limay se extiende una llanura de inundación, la cual presenta un ancho variable ya que acompaña al hábito meandriforme localmente anastomosado que presenta el curso. Se observan albardones semilunares, barras, cauces inundados y meandros abandonados.

Geoformas Fluviales relacionadas con ríos de régimen temporario

La incisión que los ríos alóctonos realizan en la zona de estudio a lo largo de períodos de evolución fluvial descriptos, desde el Nivel I hasta la localización actual de los ríos Limay y Neuquén, generaron un desnivel del orden de los 100 metros. Las precipitaciones locales dieron posteriormente lugar a la generación de sistemas fluviales tributarios de régimen estacional. Estos sistemas fluviales pueden ser rápidamente visualizados ya que están asociados con diseños fluviales detríticos de densidad variable.

Por lo general la densidad de las líneas de drenaje es alta cuando están instalados sobre las sedimentitas de edad cretácica y es mediana a baja cuando están instalados sobre las secuencias glaci-fluviales. Esto se debe a que en el primer caso la mayor impermeabilidad del sedimento y su granulometría más fina implica un mayor escurrimiento superficial y por lo tanto un mayor proceso de erosión fluvial. En el segundo caso, la baja densidad está vinculada con un mayor tamaño granulométrico del depósito (gravas) y una mayor permeabilidad, la que provoca una merma en la esorrentía superficial.

i. Planicie aluvial

En los cursos fluviales transitorios de mayor desarrollo el tributario principal presenta una planicie aluvial de buen desarrollo. En ella se puede observar barras centrales y albardones laterales relacionados con los sectores de canal con mayor sinuosidad.

ii. Terrazas fluviales

En los referidos tributarios principales de régimen transitorio también pueden observarse niveles de terrazas inferiores. Esta característica es indicadora de interrupciones recientes en la evolución del perfil de equilibrio de los mismos.

iii. Carcavamiento

Evidencias de erosión rápida se observan en varios sectores. En todos los casos están vinculadas con acumulaciones o sedimentitas con baja cementación. Se destacan las evidencias de este tipo, que se localizan especialmente sobre las unidades clásicas de la Formación Río Colorado. También se reconocen evidencias de erosión rápida sobre las acumulaciones inconsolidadas.

iv. Sierra de conos aluviales y Bajada

Los sistemas fluviales de régimen temporarios que descienden desde la meseta hacia el río Limay, culminan su recorrido en una serie de conos aluviales que al coalescer lateralmente dieron lugar a una bajada continua. Esta última ha progradado sobre la terraza superior del río Limay de tal forma que se funde transicionalmente con ella hasta desaparecer.

v. Pedimentos de flanco

A continuación del abrupto quiebre de pendiente que se observa al pie de la meseta, se reconoce la existencia de una serie de restos de niveles pedemontanos que constituyen anteriores superficies de transporte fluvial, que fueron labrados mediante la acción fluvial de ríos locales de régimen temporario y son indicadores de condiciones de equilibrio y estabilidad. En la mayoría de los casos presentan una cubierta de gravas y arenas.

Remoción en masa

Sobre algunos sectores de la pendiente más empinadas que marginan el límite de la meseta y a lo largo de algunos de los cauces tributarios principales, se observan evidencias de la ocurrencia de movimientos de remoción en masa. Los



desplazamientos reconocidos son de dos tipos distintivos: Deslizamientos rotacionales y Flujos encauzados y no encauzados.

Eólicas

Las acumulaciones eólicas más destacables se observan sobre el ambiente de los conos aluviales y bajada del Nivel Superior y sobre la Terraza del río Limay. En el primer caso no se reconocen formas distintivas ya que el depósito se extiende sobre la superficie como un manto de poco espesor. Asimismo, las modificaciones antropogénicas que afectaron a esta unidad han eliminado radicalmente sus rasgos originales.

Las localizaciones sobre las terrazas del río Limay presentan una morfología bien definida al configurar dunas parabólicas, pero en su mayor parte han sido removidas mecánicamente e incluso han sido explotadas.

5.1.1.3 Suelos

Según el estudio realizado por el INTA y CFI⁴, y a partir de la distribución geográfica de los mismos y sus procesos pedogenéticos se pueden definir dos regiones: Andina y Extrandina, donde se encuentra el ejido de Senillosa. La zona Extra Andina es la más extensa, abarcando el 85% del territorio. Sobre el sector occidental prevalece un paisaje de serranías, colinas y planicies, mientras que hacia el sector oriental predominan extensas mesetas, cuyas pendientes van de 0 a 2% y de 2% a 8%. Solo en las bardas de relieve en gradería las pendientes alcanzan entre 16% y 30%.

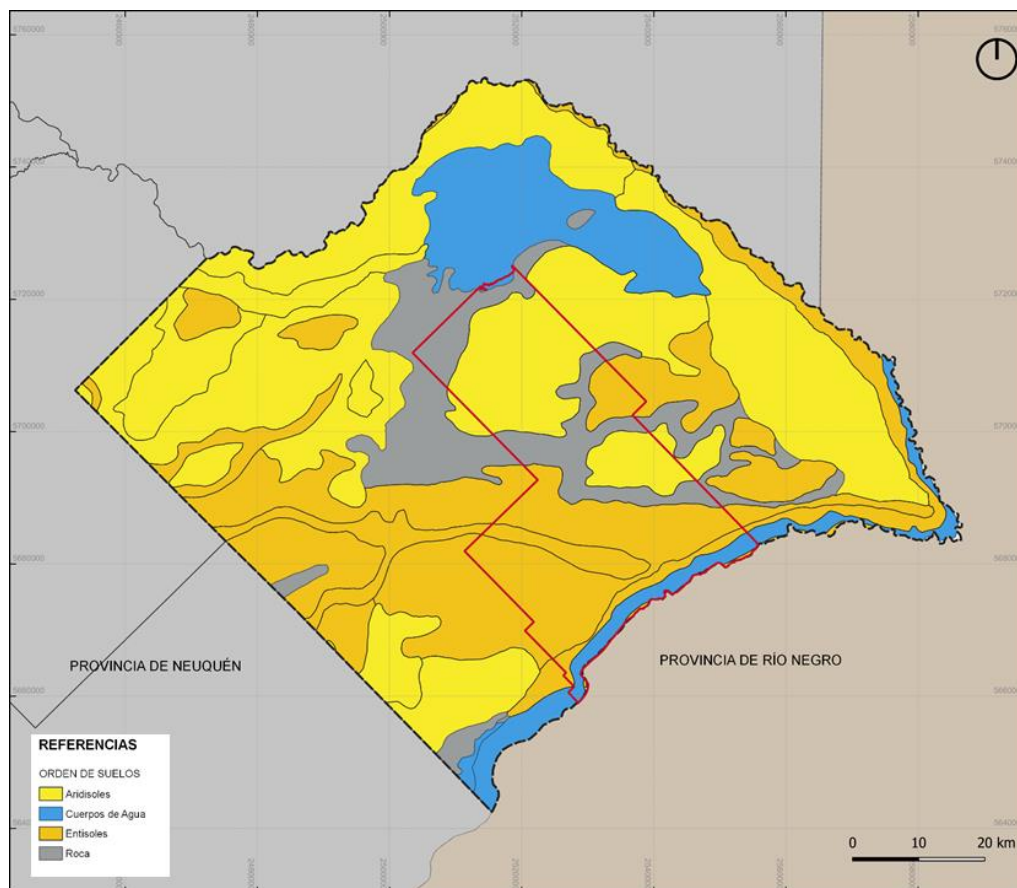
A nivel de órdenes de suelo, como se puede apreciar en la Figura 6 y de acuerdo al Mapa Nacional de Suelos del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, en el ejido de Senillosa encontramos principalmente Entisoles y Aridisoles.

En la Figura 7 se puede apreciar la clasificación de suelos en el ejido de Senillosa considerando el Estudio Regional de Suelos de la Provincia de Neuquén citado anteriormente. Se observa en la figura los suelos denominados como “50” que se visualizan en el norte y centro del ejido de Senillosa, se caracterizan por ser suelos que forman parte de planicies estructurales arrasadas, relieves contraídos por la disposición horizontal del manto rocoso subyacente, poseen como suelos dominantes

⁴ Ferrer, J.F., Irisarri, J.A., Mendiá. Estudio Regional de Suelos de la Provincia de Neuquén. CFI. 1990.

fase disectada de Paleortides típico, Torriortentes típicos y Calciortides típicos, y como subordinados asomos rocosos.

Figura 6. Ordenes de Suelo en el ejido de Senillosa



Fuente: elaboración propia en base Mapa Nacional de Suelos del INTA

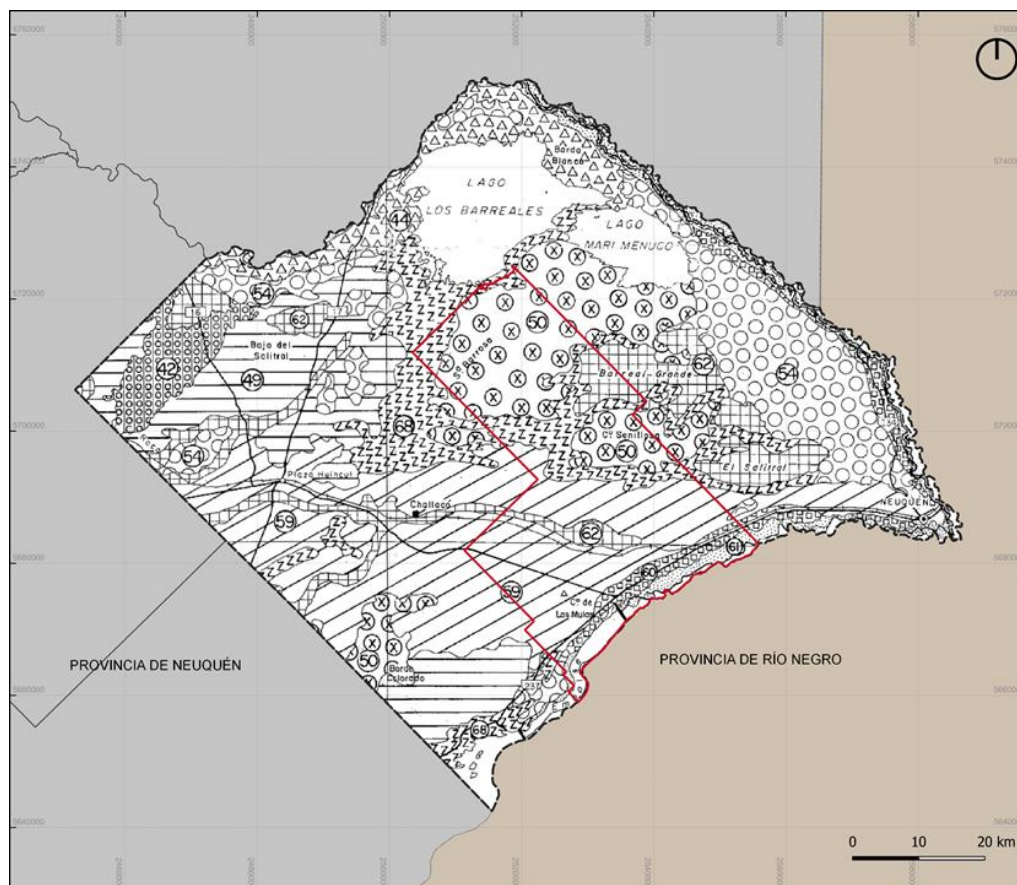
Los suelos volcados a la Figura 7 como “59”, que se visualizan en gran parte del ejido y principalmente al norte de la zona irrigada, forman parte de bajadas aluviales moderadas con pendientes inferiores al 5%, se caracterizan por poseer como suelos dominantes los Torriortentes Típicos moderadamente gruesos y como subordinados los Torripsamentos Típicos.

En la zona cercana al río Limay (60 y 61), los suelos forman parte de sectores de terrazas bajas y planicies de inundación, se caracterizan por poseer como suelos dominantes los Torriortentes Típicos gravilloso y francos gruesos, y Torrifluventes Típicos franco grueso.

Los suelos visualizados en la Figura 7 como 62, que atraviesan el ejido de Senillosa de este a oeste, pertenecen a cuencas endorreicas y tributarios temporarios o efímeros. Se caracterizan por poseer como suelos dominantes una fase salina de Torrifluventes Típicos y como subordinados los Torriortentes vérticos.

Por último, en la zona central del ejido de Senillosa existen suelos que tienen un predominio de asomos rocosos con virtual ausencia de suelos (68). Predominan las sedimentitas expuestas en forma escalonada.

Figura 7. Suelo en el ejido de Senillosa



Fuente: elaboración propia en base a Estudio Regional de Suelos de la Provincia de Neuquén. CFI. 1990

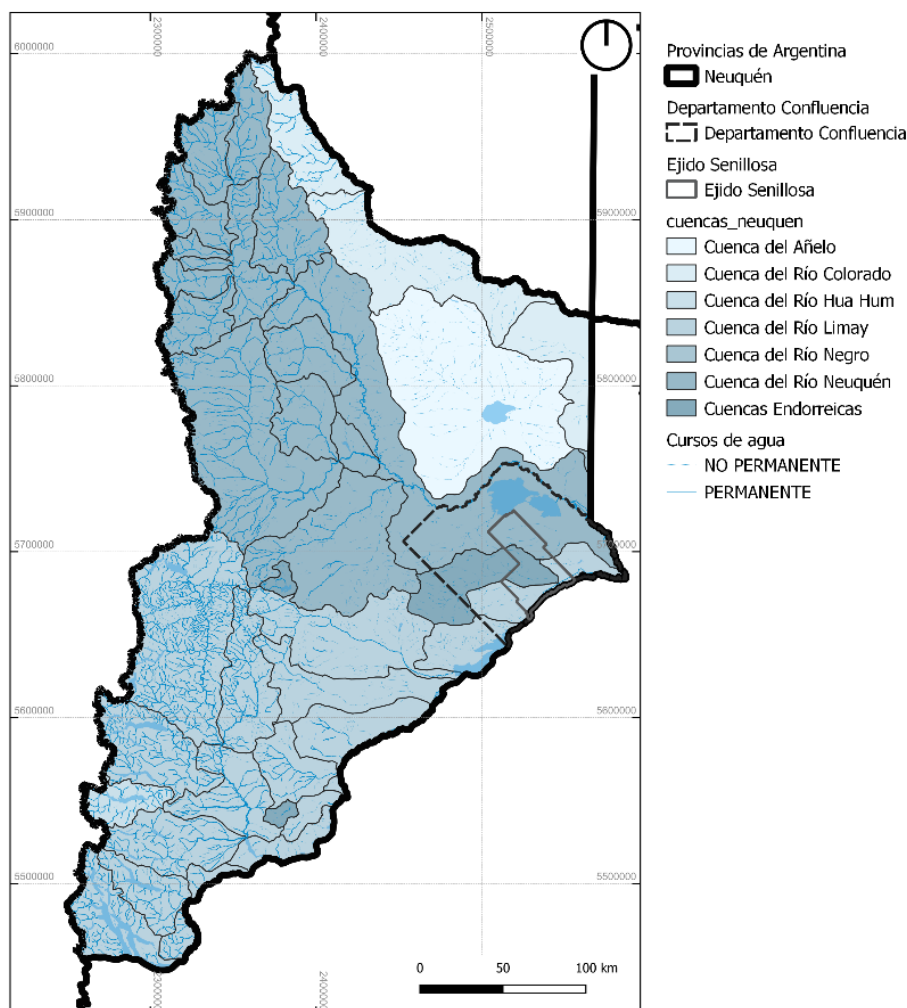
Más allá de esta caracterización sobre el tipo de suelos, es importante destacar la degradación del suelo en el ambiente rural y urbano de Senillosa, producto de acciones tales como la erosión combinada eólica-hídrica.

5.1.1.4 Hidrología Superficial

La hidrología superficial caracteriza e influye fuertemente sobre la zona de estudio, principalmente por el aprovechamiento social y productivo que históricamente se la ha dado, siendo un motor de desarrollo dentro de la región. La cuenca del Río Limay se encuentra situada en el noroeste de la región patagónica y comprende parte de las provincias de Neuquén y Río Negro, su superficie aproximada es de 58.800km². El río Limay, que atraviesa el ejido de Senillosa, nace en el Lago Nahuel Huapi y cruza toda la cuenca hasta unirse con el río Neuquén conformando el Río Negro. Los tres ríos antes mencionados, en su conjunto, conforman el sistema hidrográfico más importante

de la Patagonia. En condiciones naturales, el caudal promedio del río Limay es de $650\text{m}^3/\text{s}$, presenta una doble onda de crecida, la primera de ellas provocada por las grandes precipitaciones que pueden presentarse en la cuenca y la segunda dada principalmente a finales de la primavera producto de los deshielos, así las crecidas máximas registradas son del orden de los $6000\text{m}^3/\text{s}$.

Figura 8. Red Hidrográfica y Subdivisión en cuencas y Subcuencas de la Provincia de Neuquén

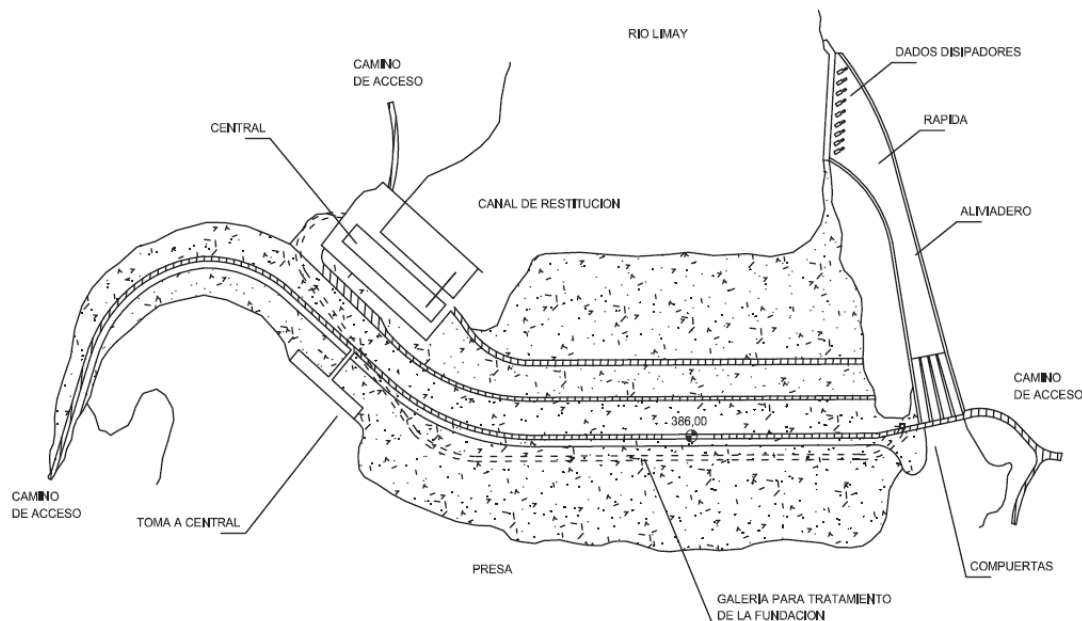


Fuente: elaboración propia en base al Atlas Digital de Cuencas y Regiones Hídricas de la República Argentina – Versión 2010. SRH

No obstante, cabe destacar que a partir de la construcción de los embalses el régimen natural del río Limay fue modificado por dichas regulaciones disminuyendo notablemente los caudales extremos. En lo que respecta a la presa el Chocón, resulta de interés su análisis por la influencia en el régimen del río Limay, la misma se encuentra ubicada en el límite de las provincias de Neuquén y Río Negro, y su principal uso es la regulación de crecidas, riego y abastecimiento de agua potable. Su construcción se inició en el año 1968 y culminó en el año 1977, y bajo el control de la Secretaria de Energía de la Nación comenzó su operación en el año 1972. La presa

es de materiales sueltos, con una altura máxima sobre el lecho del río de 71m y una longitud total de 2250m, lo que permite almacenar 20601Hm³. El caudal medio anual del río es de 683m³/s, habiéndose observado crecidas de hasta 4909m³/s. La central posee 6 turbinas Francis, con una potencia unitaria de 200MW.⁵

Figura 9. Esquema de Planta del Complejo El Chocón



Fuente: Inventario de presas y centrales hidroeléctricas de la República Argentina. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, 2013

En el caso de la presa de Arroyito, ubicado al suroeste del ejido de Senillosa, su principal uso es la regulación de crecidas, riego y abastecimiento de agua potable. La construcción comenzó en el año 1978 y finalizó en el año 1984, iniciando su operación en el año 1983 bajo el control de la Secretaría de Energía de la Nación. La presa es de materiales sueltos, con una altura máxima sobre lecho del río de 26,00m y una longitud total de 3535,00m, lo que le permite almacenar 332,00 Hm³.⁶

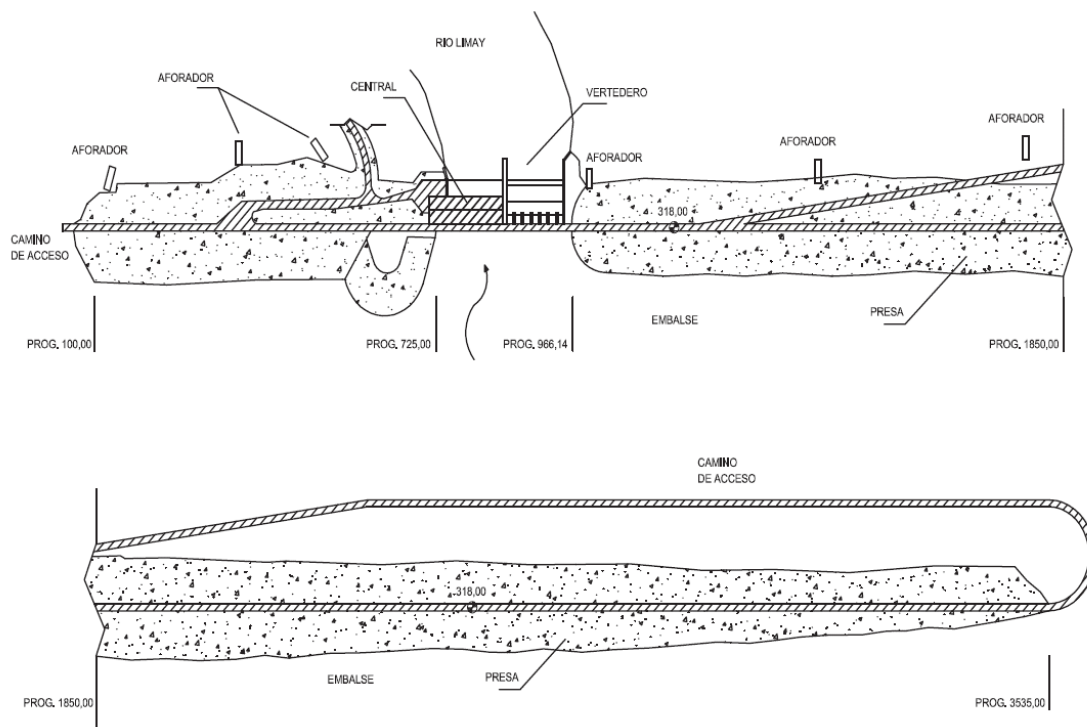
Más allá de estas regulaciones, que implican una modificación en el régimen natural del río Limay, no se han eliminado las problemáticas referidas a inundaciones. Sigue existiendo un riesgo hídrico en el área ribereña del río Limay dentro del ejido de Senillosa, causado principalmente por: la ocupación de planicies de inundación aguas

⁵ Inventario de presas y centrales hidroeléctricas de la República Argentina / Fabián López; Andrés Rodríguez; Oscar Raúl Dölling. - 1a ed. - Buenos Aires: Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, 2013. v. 4,

⁶ Inventario de presas y centrales hidroeléctricas de la República Argentina / Fabián López; Andrés Rodríguez; Oscar Raúl Dölling. - 1a ed. - Buenos Aires: Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, 2013. v. 4,

abajo del embalse, por los cambios morfológicos derivados de las regulaciones y lógicamente por la amenaza de rotura de presas. Aspectos que fueron mencionados por diferentes actores sociales entrevistados en el marco de la formulación del POT.

Figura 10. Esquema de Planta de la Presa Arroyito



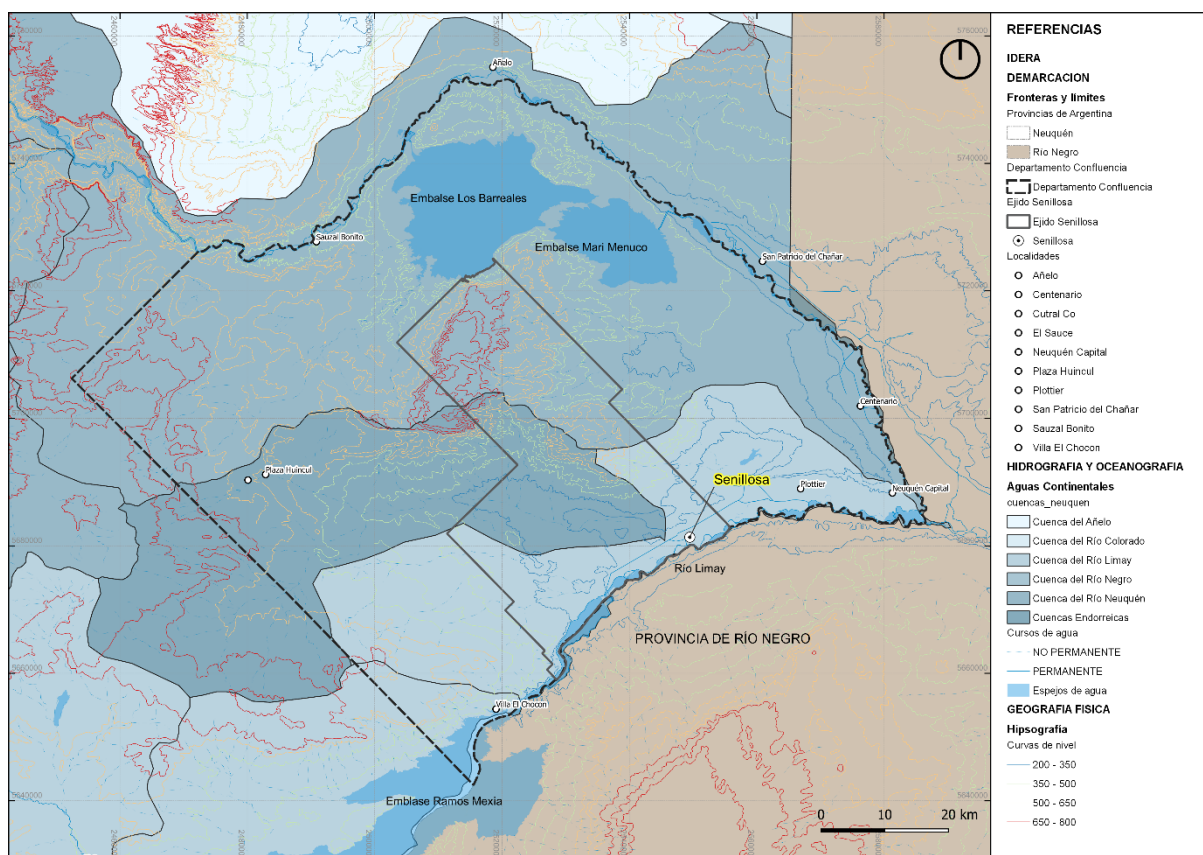
Fuente: Inventario de presas y centrales hidroeléctricas de la República Argentina. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, 2013

El ejido de Senillosa en su sector norte limita con el lago los Barreales, este lago al igual que el río Neuquén se encuentra regulado por el complejo Cerros Colorados. Dicho complejo está compuesto por varias obras que cumplen funciones específicas en orden a optimizar la generación de energía hidroeléctrica. Estas obras son El Dique Portezuelo Grande, el canal derivador Portezuelo Grande, la presa Loma de Lata, la presa el Chañar y la presa Planicie Banderita, esta última es la que contiene la central que lleva el mismo nombre. La fluctuación de los niveles del embalse Los Barreales, como mencionamos anteriormente, está directamente relacionada con el control o regulación de los caudales del río Neuquén, estas variaciones del embalse sumado a las escasas posibilidades de acceso a la zona, complican e imposibilitan el aprovechamiento de esta área de Senillosa para el uso recreativo, lo cual fue resaltado dentro del POT del año 2006.

Las cuencas aluvionales de la zona de Senillosa requieren también un análisis particular. En el sector que ocupa el ejido de Senillosa la mayor parte de las cuencas

aluvionales desaguan a depresiones naturales: Barreales Colorados, Los Barreales y El Salitral, quedando una porción más próxima al valle que descarga al Río Limay. Un ejemplo de las problemáticas causadas en el área de estudio, la cual fue mencionado en las reuniones realizadas con la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Provincia, fue el gran aluvión ocurrido en marzo de 1975, que si bien fue de características extraordinarias, los daños que causó fueron de gran importancia en la región.

Figura 11. Hidrografía, cuencas y curvas de nivel Confluencia y Senillosa



Fuente: elaboración propia a partir de datos de SIG-IGN y Atlas Digital de Cuencas y Regiones Hídricas de la República Argentina – Versión 2010. SRH

Para abordar esta problemática en particular ocurrida en 1975, es necesario centrar el análisis dentro de una escala regional tomando como objeto de estudio de la Cuenca del Cañadón Zapala, la cual incide directamente sobre el área urbana y agrícola de Senillosa. Los desagües naturales de esta cuenca se orientan por lo general sobre el eje constituido por la RN N°22 y las vías del Ferrocarril. Ambas vías coinciden sensiblemente con la línea de desplazamiento de las aguas. La característica hidrográfica de la zona la constituye el hecho de carecer de cursos de agua permanentes, por consecuencia los escurrimientos se producen por cañadones que configuran su red de drenaje.

A la depresión de los Barreales Colorados desemboca un cauce único de una superficie de 1700km² que proviene desde aguas arriba de Cutral Co y Plaza Huincul, creando un gran depósito de agua en una zona que se encuentra topográficamente más alta que la planta urbana de Senillosa, la cual desborda bajo condiciones extremas, como ocurrió en 1975. De acuerdo con las reuniones mantenidas con la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Provincia, este fenómeno se da ante precipitaciones abundantes dentro de la cuenca de Zapala. En el año 2014 y ante la posibilidad de que ocurra una situación similar a la de 1975, se decidió disminuir el caudal de los canales de riego y utilizar los mismos para evacuar el excedente, lo que evitó que la magnitud del evento sea similar a lo ocurrido en el evento del año 1975.

5.1.1.5 Hidrología Subterránea

El territorio provincial fue dividido en regiones hidrogeológicas en función de las distintas unidades geológicas, cada una de las cuales presentan características litológicas y estructurales diferentes como reservorios de agua subterránea⁷. Todo el ejido de Senillosa se encuentra dentro de la Región Centro Este, mientras que el área más urbanizada e irrigada dentro de la Región de Valles de Grandes Ríos.

Considerando el informe citado anteriormente, la Región Centro Este, abarca la zona cubierta por sedimentitas continentales del Grupo Neuquén; siendo la unidad geológica más estudiada es la Fm. Huincul, con un espesor que en general no supera los 250m, habiéndose realizado varias perforaciones hasta esa profundidad. De acuerdo a sus características litológicas, definidas por una secuencia de rocas predominantemente psamíticas de color pardo amarillento intercaladas con pelitas rojas, presenta gran heterogeneidad preservando en mayor o menor grado estructuras sedimentarias de ambiente continental fluvial.

De acuerdo a las observaciones realizadas, en profundidades que van de 0 a 200m se han logrado determinar tres niveles con condiciones físicas favorables para el almacenamiento de agua, a saber:

- a) Desde los 12 a los 30 m: este nivel recibe un aporte de agua producto de la infiltración de las precipitaciones; se ha constatado la recarga de las vertientes

⁷ Colombino J.; Luengo M. Regiones Hidrogeológicas. Relatorio del XVII Congreso Geológico Argentino. Neuquén. (2011)

lo mismo que la disminución del nivel freático de los pozos en el período de estiaje. El control de las vertientes en una amplia zona, sumado a las observaciones en muchos de los pozos perforados por las comisiones sismográficas de YPF en la misma región, permitió establecer que en ninguno de los casos los pozos superaban los 30 m de profundidad. La forma aleatoria de la recarga y la frecuencia con que aparece el agua en los pozos, sólo permite registrar las variaciones del nivel estático al finalizar el período de mayor lluvia en la zona, lo que habla claramente de la baja permeabilidad de los sedimentos y el lento desplazamiento del agua a través de los mismos. Es importante destacar que en un 90% de los casos, la existencia de agua en este nivel coincide con una depresión cerrada del terreno. La calidad del agua se puede considerar buena y por ende su salinidad aceptable.

- b) Desde los 40 a los 70m: aparece una segunda zona con niveles favorables para el almacenamiento de agua en la que no se aprecia el aporte de superficie, al menos en las variaciones anuales; es posible que exista en relación a los grandes ciclos climáticos. Aumenta la salinidad con respecto a los horizontes superiores, pero mantiene condiciones de potabilidad para consumo humano.
- c) De los 90 a los 130m: se verifica la presencia de una tercera zona propicia para el almacenamiento de agua pero con marcado aumento de la salinidad en relación con la del horizonte anterior.

En cuanto a la Región de Valles de los Grandes Ríos, y de acuerdo a la fuente citada anteriormente, la sola presencia de los cursos fluviales hace que el volumen del agua que contiene su subálveo sea de relevancia frente a la demanda de la población afincada en la región de la confluencia. El curso inferior del Río Limay presenta un valle de mayor extensión y amplitud y consiguientemente factibilidad de explotación agrícola mediante el empleo de agua subterránea. En términos generales el espesor de los sedimentos que nos ocupan varían de 8 a 12 metros. Las perforaciones realizadas en el subálveo han arrojado resultados satisfactorios, en Colonia Inglesa y Plottier, en subálveo de 12m de espesor se captó agua con el fin de provocar la desalinización de las zonas mediante la depresión de la freática. Los caudales extraídos fueron superiores a los 150.000 l/h, provocando una gran depresión sin llegar al agotamiento del pozo. Granulométricamente, estos sedimentos están formados por cantos rodados. En términos generales mantienen una buena

permeabilidad. En las cercanías de la ciudad de Neuquén, las perforaciones realizadas han permitido determinar en primer término la presencia del subálveo con espesores medios de 12 m, por debajo del cual se encuentran capas arcillosas con un espesor variable, nunca inferior a los 3 metros.

Figura 12. Regiones hidrogeológicas de la provincia del Neuquén



Fuente: Colombino J.; Luengo M. Regiones Hidrogeológicas. Relatorio del XVII Congreso Geológico Argentino. Neuquén. (2011)

Seguidamente aparece el primer acuífero confinado con gran contenido salino que disminuye en proximidades del río. Continúa un segundo manto arcilloso de espesor variable, generalmente más potente que el anterior, e infrayaciendo se presenta una arena fina con muy buena selección, de probable origen eólico⁸.

⁸ Colombino J.; Luengo M. Regiones Hidrogeológicas. Relatorio del XVII Congreso Geológico Argentino. Neuquén. (2011)

5.1.1.6 Sistema e Infraestructura de Riego en Senillosa

La zona de producción agropecuaria de Senillosa se vio muy influenciada por las obras de infraestructura de riego. Haciendo una revisión histórica podemos mencionar que las obras de riego sobre el valle inferior del río Limay, surgen con la ejecución de las grandes obras hidráulicas de la región del Comahue. Su génesis puede interpretarse como un proyecto regional de la norpatagónia que pretendía inicialmente dar respuesta a los sucesivos problemas de anegamientos de las localidades ubicadas sobre el valle del río Negro y sus afluentes el Limay y el Neuquén. En 1945 en el Plan Hidráulico Nacional, se plantea por primera vez de una forma orgánica y sistemática, la posibilidad de aprovechamientos de los ríos norpatagónicos, donde se incluye como objetivos la regulación de crecidas, las posibilidades energéticas y el aprovechamiento intensivo con fines de riego, tendientes en su conjunto al desarrollo integral de la cuenca. Allí toma forma definitiva la idea de desarrollar el complejo Chocón – Cerro Colorado. En el año 1967 se crea la empresa Hidronor S.A. con el objetivo de construir y explotar los aprovechamientos hidráulicos de la región del Comahue. En esta instancia es donde se empiezan a desdibujar el objetivo primordial de desarrollo regional que consideraba la Ley 16.882 de 1966 en sus artículos 19 a 23, y se prioriza a través de la nueva Ley 17.574 la producción de energía eléctrica como objetivo central de la función a desarrollar por Hidronor S.A.

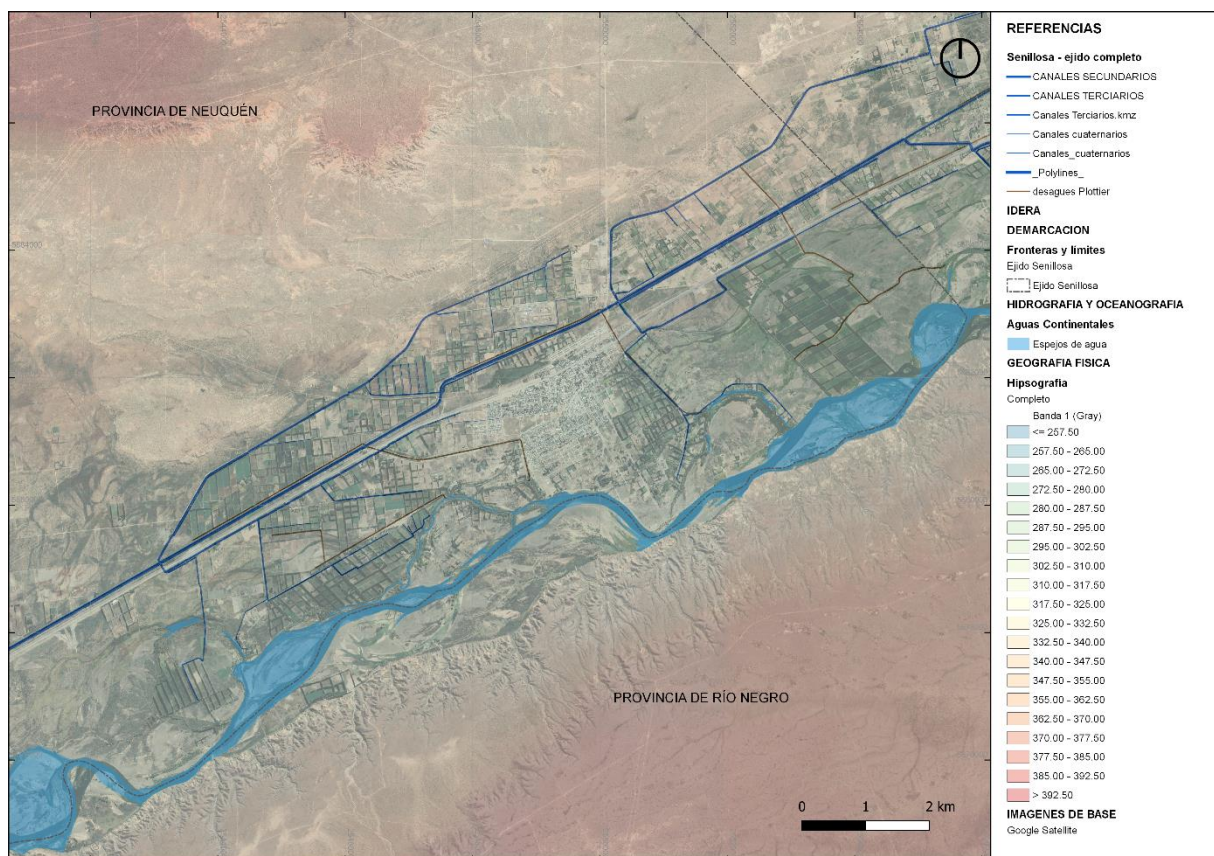
Esta breve síntesis pretende explicar, cómo lo que fue concebido inicialmente como un proyecto de desarrollo regional, se terminó transformando en uno más acotado, donde los objetivos de desarrollo local se han visto desdibujados en el transcurrir de los años. Si bien las obras de irrigación se han ido ejecutando, en general puede afirmarse que se ha tratado de proyectos específicos y muchas veces desarticulados de la realidad local. Un claro ejemplo de esto es la zona que nos compete en el valle inferior del río Limay, zona con amplia disponibilidad de agua y con suelos aptos, pero con carencias historias en cuanto a programas de incentivos a la radicación, acompañamiento, comercialización, cooperativismos, entre otros.

Originalmente el área de riego del Valle del Río Limay Inferior, comprendía una franja productiva de 40 km sobre la margen norte del valle inferior del río, desde la periferia de la ciudad de Neuquén al este, hasta el paraje Arroyito al oeste. Las unidades productivas, denominadas "chacras", se extienden al sudoeste de la capital provincial hacia las áreas urbanas y periurbanas de Plottier y Senillosa. El crecimiento

demográfico sostenido de las últimas décadas y el proceso de conurbación de Neuquén ha actuado en detrimento del área irrigada, sobre el límite sur del área, específicamente en las cercanías a la ciudad Capital y a Plottier.

Específicamente en Senillosa existen cerca de 1000 hectáreas de tierras productivas que se encuentran alcanzadas por el canal primario de riego. Asimismo, de acuerdo con las entrevistas mantenidas con referentes de Desarrollo Rural de la localidad, en la zona cercana al canal de riego existen aproximadamente 3400ha que se encuentran niveladas y que siendo canalizadas podrían ser productivas. De las 1000 hectáreas de tierras productivas descriptas anteriormente, alrededor de 450 de ellas se encuentran en producción, 230 en semi producción y 270 actualmente están obsoletas.

Figura 13. Canales de Riego zona Senillosa

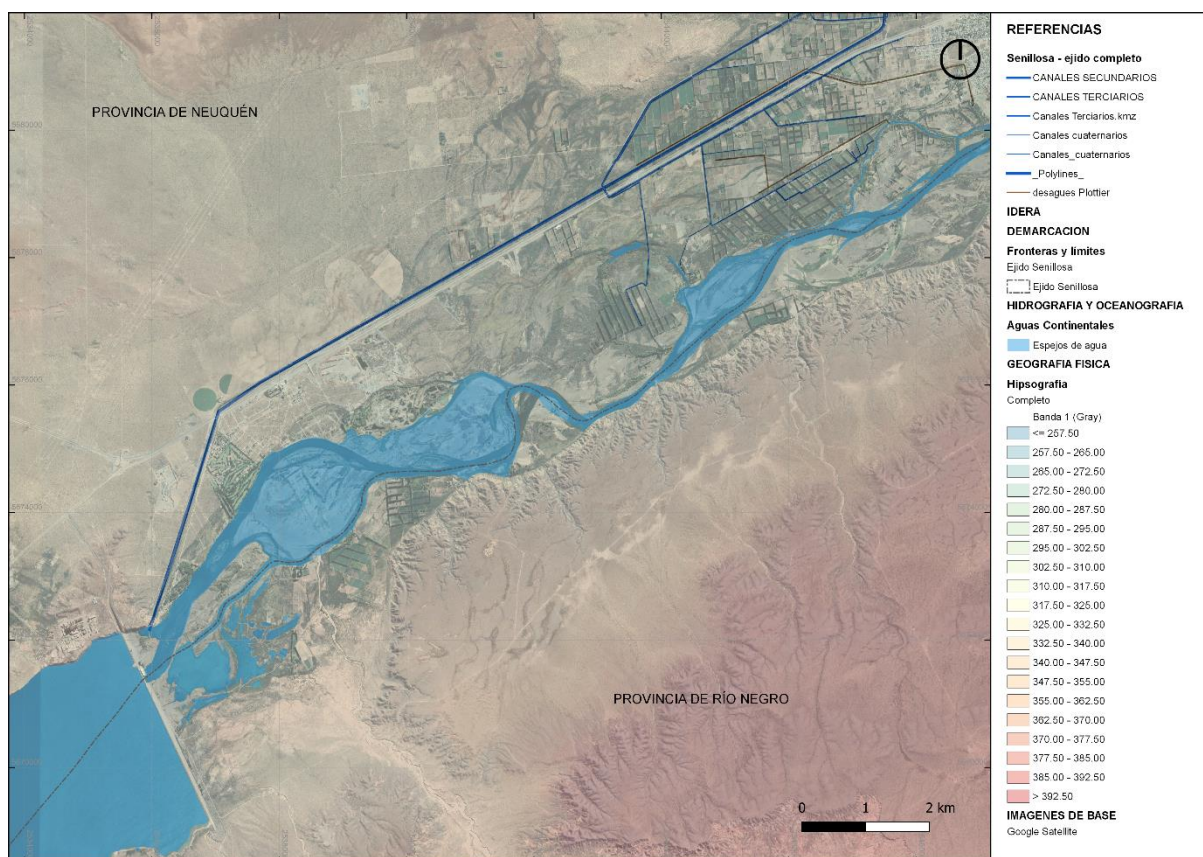


Fuente: elaboración propia en base a información de Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Provincia

El sistema dispone de una extensa red de canales de riego a nivel primario, secundario terciario y cuaternarios, que provee el agua para la explotación de las chacras y se encuentra en permanente funcionamiento. El sistema de riego cuenta con una obra de toma localizada sobre la margen izquierda del río Limay, aguas abajo de la presa Arroyito. La obra de toma está conformada por una batería de 4 compuertas planas,

con accionamiento manual a través de un mecanismo reductor y posee una capacidad de máxima captación de 12m³/s. El canal principal se desarrolla a lo largo de 45km, y como mencionamos anteriormente recorre desde Arroyito a Neuquén. En su recorrido y específicamente dentro del ejido de Senillosa existen tres obras de derivación, constituidas por estructuras de hormigón con compuertas metálicas, estas derivaciones conforman los canales secundarios y terciarios.

Figura 14. Canales de Riego zona Arroyito



Fuente: elaboración propia en base a información de Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Provincia

La gestión del Sistema de Riego la lleva adelante la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Provincia. De acuerdo a las entrevistas realizadas, se destaca que estado actual de la red de riego implica un mantenimiento constante, sobre todo por la antigüedad de las obras. En cuanto al canon de riego, si bien existe, no se encuentra actualizado.

En lo que respecta a la tecnificación de riego, en el ejido existen producciones que cuentan con pivot y en el caso de las bodegas y las cerezas cuentan con riego por goteo, el resto se realiza por manto, existiendo muy poco por aspersión. Para la producción con pivot, los costos eléctricos son muy elevados, haciendo inviable la producción. No obstante, existen emprendimientos en el ejido de Senillosa.

Fotografía 1. Canales de Riego en Senillosa



Fuente: relevamiento propio 14/07/21

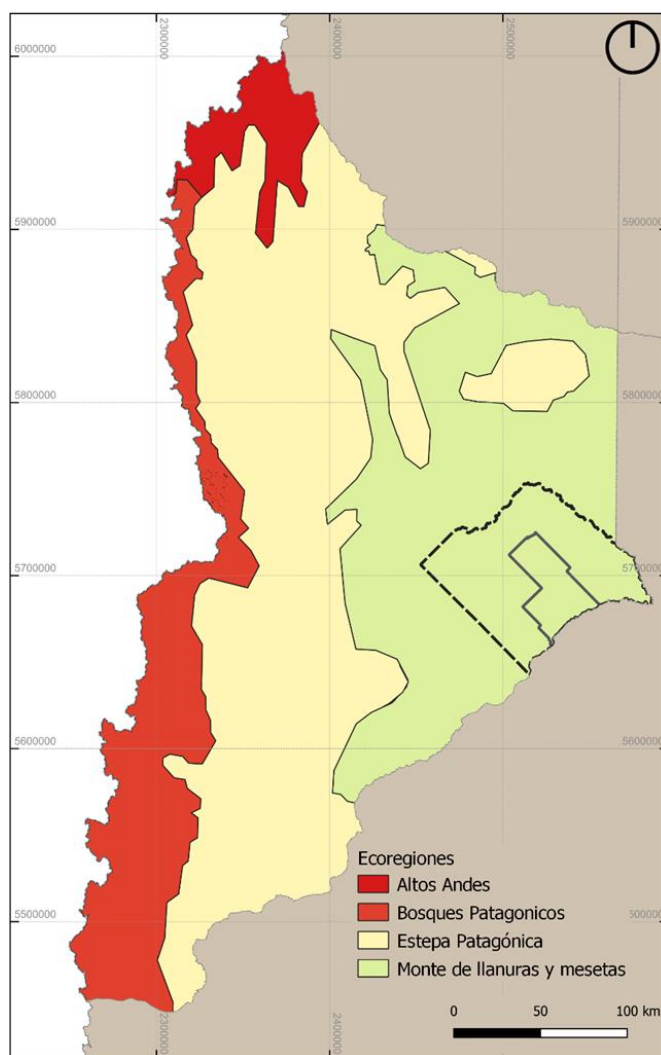
5.1.1.7 Aspectos Naturales

En lo referido a los aspectos naturales y la biota, la provincia de Neuquén está compuesta por una serie de eco-regiones que la caracterizan, a saber: Altos Andes, Montes de Llanura y Mesetas, Bosques Patagónicos, y Estepa Patagónica. El ejido de Senillosa se encuentra en su totalidad dentro de la Ecorregión de Montes de Llanura y Meseta. A nivel regional, esta ecorregión se extiende desde al este de la Cordillera de los Andes, desde la provincia de Mendoza, a lo largo de Neuquén y La Pampa hasta la costa del océano atlántico de Río Negro y del nordeste de Chubut. En la misma, prevalecen paisajes de llanura y extensas mesetas escalonadas. Las mesetas se distribuyen discontinuamente y asociadas a algunos cerros-mesa, cuerpos rocosos colinados, depresiones, llanuras aluviales y terrazas de los ríos⁹.

⁹ Burkart, R., Bárbaro, N. O., Sánchez, R. O., & Gómez, D. A. (1999). Eco-regiones de la Argentina.

Asimismo, la provincia de Neuquén presenta una importante heterogeneidad natural, dado principalmente por las diferencias en cuanto a los gradientes climáticos y la geomorfología entre el sector oeste y este de la provincia. Aquí es donde aparece el concepto de Áreas Ecológicas Homogéneas que supone la interrelación de los diferentes elementos del medio natural - relieve, clima, hidrografía y bioma - en una superficie determinada. A su vez estas características ambientales han favorecido el desarrollo de factores histórico-culturales que han ido dando un uso diferencial a las tierras. De manera que cada AEH presenta una identidad no sólo en su paisaje natural, sino también en su paisaje humano. Este último con una dinámica mayor en función de las fuerzas socio-económicas que operan sobre él¹⁰.

Figura 15. Ecorregiones de Neuquén



Fuente: Elaboración propia

¹⁰ Bran, D., Ayesa, J., & López, C. (2002). Áreas ecológicas de Neuquén. Informe Laboratorio De Teledetección-SIG N°4-INTA-EEA Bariloche



El ejido de Senillosa, se encuentra dentro del área ecológica homogénea denominada Monte Austral, la cual ocupa el este de la provincia, sobre un paisaje de pedimentos disectados, bajos sin salida y planicies aluviales. Al oeste ingresa en las serranías, pero por debajo de los 900 m.s.n.m. formando un extenso ecotono. Predominan los suelos moderadamente profundos a someros, de texturas francoarenosas, arenosos y arcillosos, comúnmente con carbonato de calcio, muy escasos de materia orgánica, de pH moderadamente alcalinos y de un fuerte déficit hídrico anual. En las áreas relativamente bajas planicies aluviales y cuencas endorreicas dominan suelos salinos-alcalinos. Se observan características de erosión combinada eólica-hídrica grave a muy grave (deflación y acumulación, pavimentos, pedestales, surcos y cárcavas). La vegetación, como mencionamos anteriormente, corresponde a la provincia fitogeográfica del Monte. La fisonomía predominante es la de una estepa arbustiva media (arbustos de 1 a 2m de altura), con una cobertura vegetal total del 20 al 40%. Los principales componentes florísticos son: la jarilla (*Larrea divaricata*), la jarilla macho (*Larrea cuneifolia*), la zampa (*Atriplex lampa*), el alpataco (*Prosopis alpataco*), el molle (*Schinus polygamus*) y el monte negro o uña de gato (*Bougainvillea spinosa*). Por debajo de estos arbustos las especies más comunes son el tomillo (*Acantholippa seriphoides*), el olivillo (*Hyalis argentea*), el coirón amargo, el coirón pluma y la flechilla (*Stipa tenuis*). Se incluye un amplio ecotono con la provincia patagónica donde los elementos más comunes son la jarilla crespá (*Larrea nitida*), el molle, la melosa y el coirón amargo. La actividad predominante es la ganadería extensiva, principalmente caprinería, y los productores son principalmente minifundistas sobre tierras fiscales¹¹.

Como se ha mencionado en una escala regional la flora y la fauna quedan definidas por las particularidades de la ecorregión y el área ecológica a la que pertenece Senillosa; no obstante en una escala local podemos destacar que en el ejido existen especies vegetales predominantemente arbustivas, achaparradas y xerófilas (jarilla, alpataco, zampa neneo, tomillo, entre otras), con mayor variedad de especies arbóreas presentes en los alrededores de los cursos de agua, formando bosques en galería (presencia de álamo negro, sauce y sauce criollo, entre otros) y algunos humedales. En lo que respecta a la fauna silvestre se destaca la gran cantidad de

¹¹ Bran, D., Ayesa, J., & López, C. (2002). Áreas ecológicas de Neuquén. Informe Laboratorio De Teledetección-SIG N°4-INTA-EEA Bariloche

avifauna, siendo cada vez menos frecuente el avistaje de guanacos o zorros¹². Tanto la flora como la fauna autóctona de Senillosa es muy rica e importante de preservar, la misma puede apreciarse en todo su ejido y especialmente en la zona de bardas, sobre el río Limay y también en la laguna Maturana, de hecho, la protección de ciertos sectores constituiría un factor fundamental para poder potenciar turísticamente a Senillosa.

Fotografía 2. Laguna Maturana



Fuente: relevamiento propio 20/11/21

En otro orden, y continuando con los aspectos naturales, se corroboró que no existen dentro del ejido de Senillosa ningún Área Importante para la Conservación de Aves (AICAs), como tampoco Áreas Naturales Protegidas declaradas por Normativas Provinciales. Asimismo, se corroboró que no existen Bosques Nativos declarados como tal, de acuerdo a la Ley Nacional N°26.331 y a la Ley Provincial N°2.780.

5.1.2. SANEAMIENTO, INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS

5.1.2.1 Gestión de los Residuos Sólidos Urbanos

La gestión de los residuos sólidos urbanos implica generalmente uno de los mayores desafíos para los gobiernos locales, la Municipalidad de Senillosa no escapa a esta realidad y a raíz de ello, desde la Secretaría de Obras Públicas, Planificación y Proyectos de la Municipalidad se estuvo desarrollando en los últimos meses un proyecto integral que contempla poner en valor y mejorar el sitio de disposición final de residuos sólidos urbanos, con el fin de mitigar los impactos ambientales que pudiesen generarse por el inadecuado funcionamiento del predio actual.

¹² Plan de Desarrollo Turístico Recreativo Senillosa 2020. Ministerio de Turismo de la Provincia de Neuquén.



Tomando como referencia el proyecto antes mencionado, en la actualidad el servicio de recolección es brindado por el municipio y se realiza puerta a puerta, donde se cubre el área urbana, el área rural y Arroyito¹³. La recolección se realiza los días lunes, miércoles y viernes en la zona urbana y los días jueves y martes en Arroyito y la zona rural. Además, se brinda el servicio de recolección de residuos voluminosos, de construcción, de poda, etc., los cuales son generalmente usados para rellenar terrenos. Para dichas tareas se cuenta con dos camiones compactadores con una capacidad de 8m³. Asimismo, es importante destacar que el municipio firmó con la Subsecretaría de Ambiente de la Provincia de Neuquén el convenio del Programa Provincial Puntos Limpios para Plásticos, el convenio del Programa Provincial para RAEs (Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos) y el convenio del Programa Provincial AVUs (aceites vegetales usados), los cuales se están implementando actualmente en la localidad¹⁴. En el caso de los plásticos, existen contenedores distribuidos en diferentes sitios del ejido municipal, los mismos se recolectan y se entregan a una empresa recicladora ubicada en Plottier la cual entrega bonos al Municipio para ir cambiando los mismos por diferentes equipamientos, tales como bancos, juegos, mesas, contenedores, etc. En lo que respecta al aceite doméstico la empresa operadora deja los recipientes en el Municipio y los retira aproximadamente cada tres meses. Estas iniciativas y acciones desarrolladas constituyen un aporte muy importante a la gestión integral de residuos sólidos urbanos de la localidad.

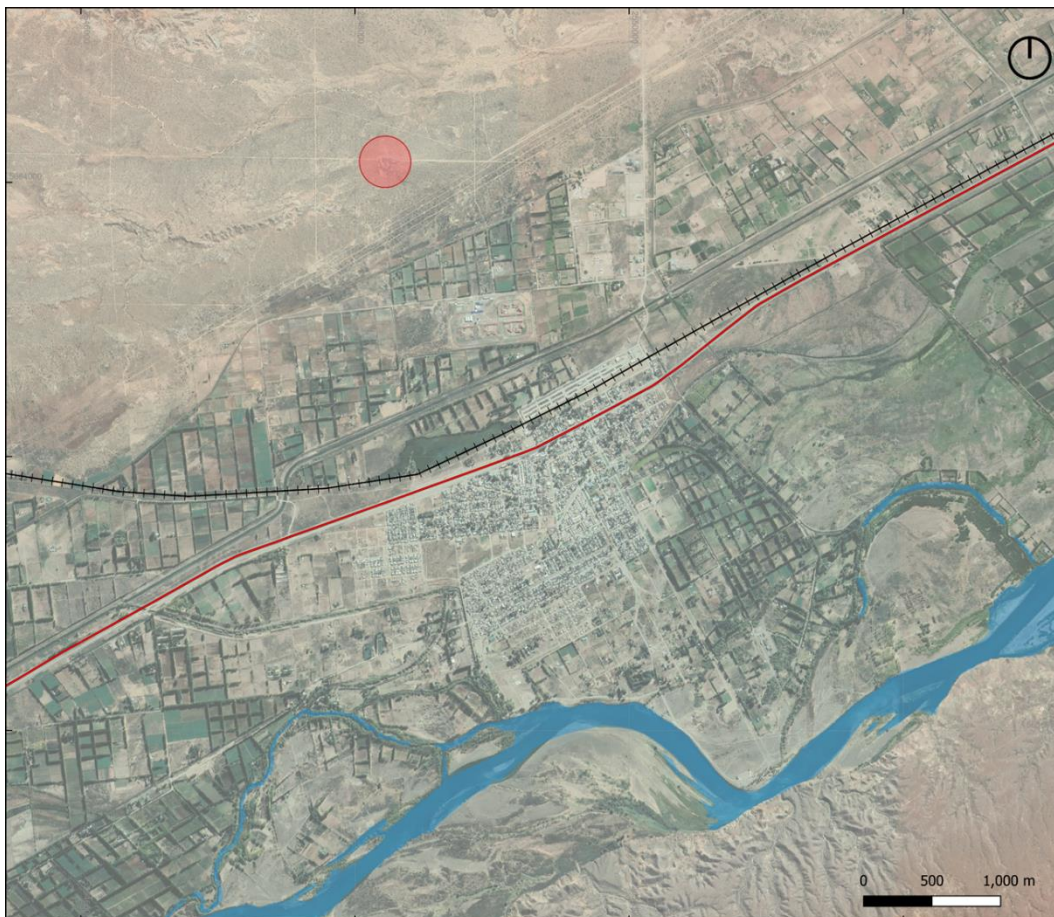
El predio de disposición final se encuentra en el área industrial de la localidad, la cual fue ampliada mediante la ordenanza 1833/18 y cuyo titular con Escritura es el Municipio de Senillosa. El acceso al mismo se realiza desde Ruta Nacional N°22, por calle Formosa, pasando el canal principal de riego, con dirección al parque industrial. Se accede al mismo por los caminos que se utilizan para el mantenimiento de las líneas de alta tensión, por tal motivo, el proyecto formulado por el Municipio incluye la apertura de una calle paralela a éstas, para evitar también el vertido de residuos en el camino que servirá de acceso al Área Industrial.

¹³ Proyecto Gestión Integral de Residuos. Secretaría de Obras Públicas, Planificación y Proyectos. Municipalidad de Senillosa. Marzo 2021.

¹⁴ Proyecto Gestión Integral de Residuos. Secretaría de Obras Públicas, Planificación y Proyectos. Municipalidad de Senillosa. Marzo 2021.

El sitio de disposición actual no posee cercado perimetral, control de ingreso ni cartelería. Además, tampoco cuenta con servicio de luz, gas o agua. No obstante, y en pos de desarrollar el nuevo proyecto, el Municipio ha solicitado a la Provincia la instalación de un transformador para implementar el abastecimiento eléctrico.

Figura 16. Ubicación del Sitio de Disposición Final de RSU



Fuente: elaboración propia en base al Proyecto Gestión Integral de Residuos. Secretaría de Obras Públicas, Planificación y Proyectos. Municipalidad de Senillosa. Marzo 2021

Por el camino de acceso al predio actual, se visualizan restos de residuos dispersos y acopio de los mismos en diferentes sectores, lo que genera microbasurales. Dentro del predio los residuos son dispuestos en superficie y se realiza la quema de los mismos. Se puede observar además gran cantidad de residuos dispersos, una vivienda que se encuentra habitada y una gran cantidad de caninos cuyo número asciende a más de 50 animales. Al respecto, desde el área de zoonosis del Municipio, se realizan castraciones en el lugar periódicamente. Para operar actualmente el sitio



de disposición final, el municipio cuenta con una pala cargadora y se alquila una retroexcavadora cada vez que se requiere el uso de la misma¹⁵.

El proyecto del Municipio contempla una serie de etapas para mejorar el sitio de disposición final de los RSU. En una primera etapa se plantea la necesidad de incorporar un cerco perimetral y una casilla de control, esto permitirá no solo hacer un control fehaciente sobre los residuos que ingresan al centro de disposición final, sino también mitigar impactos ambientales provocados por las voladuras de los residuos fuera del predio debido a los fuertes vientos que se dan en la zona; en esta primera etapa también se plantea la incorporación de cartelería en diferentes sectores y el cierre de picadas existentes para evitar el ingreso de particulares y el vertido descontrolado de residuos en puntos no habilitados; por último, dentro de la misma etapa se prevé la incorporación de contenedores en el ingreso al predio para que los vecinos que acostumbran a ir al vertedero a llevar sus residuos, los dispongan en dichos contenedores y posteriormente personal municipal los deposite en el sector habilitado, asimismo se plantea la necesidad de concientizar acerca de las acciones que se van a llevar adelante en el predio, y el rol de la sociedad para lograr el reordenamiento y mantenimiento general del sitio a lo largo del tiempo.

La segunda etapa del proyecto plantea el reordenamiento, con limpieza de los microbasurales que se encuentran a la vera del camino de acceso y paralelamente el acondicionamiento del sitio de disposición final, con la recuperación de aquellos materiales que se puedan reciclar y/o recuperar, la limpieza del área y la conformación de la celda correspondiente.

En la tercera etapa del proyecto se plantean dos alternativas, la primera de ellas se corresponde con las nuevas celdas para la disposición final de los residuos, para lo cual el proyecto plantea los correspondientes diseños junto con todas las medidas necesarias para el buen funcionamiento (apertura, operación y cierre) y para no impactar negativamente sobre el territorio; la segunda alternativa analizada es el cese de la disposición de RSU en el predio y trasladar los residuos al Complejo Ambiental Neuquén (CAN). Por otro lado, cabe destacar que desde el ADI-SEP Neuquén se está llevando a cabo el Proyecto de Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos

¹⁵ Proyecto Gestión Integral de Residuos. Secretaría de Obras Públicas, Planificación y Proyectos. Municipalidad de Senillosa. Marzo 2021



(GIRSU) para el tratamiento de residuos de la zona de los valles y la confluencia, que incluye a los municipios del área Metropolitana de Neuquén, entre ellos Senillosa, y que en el mes de agosto de 2019 se firmó el convenio con Nación. Se encuentra reservado un predio de 58 ha del Estado Provincial dentro del ejido municipal de Centenario para llevar a cabo este proyecto¹⁶.

En los talleres participativos que se realizaron con representantes de la sociedad de Senillosa surgió como inquietud la necesidad de fortalecer la gestión de los residuos mediante campañas de concientización y capacitación entre los vecinos, en búsqueda de implementar una separación en origen que le permita al Municipio optimizar la gestión integral de los RSU. Esto resultaría fundamental para acompañar el proyecto que actualmente se encuentra desarrollando el Municipio, de modo de potenciar el mismo con componentes no estructurales que sin lugar a dudas tienen un alto impacto en la sociedad.

5.1.2.2 Gestión de Efluentes Líquidos Cloacales

En lo que respecta a la gestión de los líquidos cloacales, debe destacarse que en 2019 comenzó a funcionar la nueva planta de tratamiento de efluentes y se incorporaron tramos de red de cloacas en el ejido de Senillosa, llegando a prácticamente el 100% de cobertura (dicha obra contempló cuatro bombeos y 42 kilómetros de redes principales y secundarias). Con esta obra de infraestructura fundamental para la localidad se permite realizar un tratamiento acorde de los líquidos residuales generados dentro del ejido urbano, asimismo se destaca que el proyecto de la planta contempla una serie de etapas constructivas futuras, que permitirá continuar gestionando de manera adecuada estos efluentes para la proyección poblacional de Senillosa.

La planta de Tratamiento se ubica en un terreno de 5,6 hectáreas al sureste del ejido urbano y aproximadamente a 600 metros del Río Limay, descargando aguas abajo del balneario y sector recreativo.

¹⁶ Proyecto Gestión Integral de Residuos. Secretaría de Obras Públicas, Planificación y Proyectos. Municipalidad de Senillosa. Marzo 2021

Figura 17. Ubicación del Sistema de Tratamiento de Efluentes

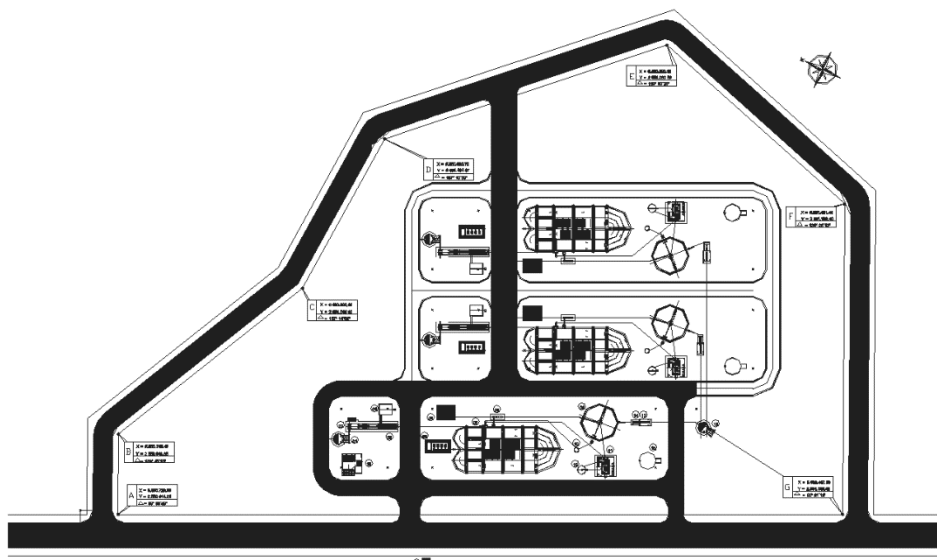


Fuente: elaboración propia en base a información suministrada por la Municipalidad de Senillosa

El sistema de tratamiento consiste en barros activados de aeración prolongada y baja carga, con nitrificación y desnitrificación. Se encuentra compuesto por la cámara de carga, rejas gruesas y finas, un desarenador, la playa de secado de arenas, zanja de oxidación, el sedimentador secundario y un sistema de desinfección UV. En cuanto a la línea de barros o fangos está compuesta por bombas de recirculación, espesador de barros, dosificador de polielectrolito y cinta deshidratadora de bandas¹⁷. La planta de tratamientos tiene capacidad para depurar los líquidos de 12 mil habitantes, pero como mencionamos anteriormente se proyecta la incorporación de dos líneas más que permitirán en su conjunto tratar los efluentes para una población del orden de 36.000/40.000 habitantes.

¹⁷ Información suministrada por la Municipalidad de Senillosa. Anteproyecto Licitatorio de Readecuación de la Planta de Tratamiento de Efluentes Cloacales de la Ciudad de Senillosa. F.R.B. Servicios SRL. 2014.

Figura 18. Esquema General del Sistema de Tratamiento de Líquidos Cloacales



Fuente: Anteproyecto Licitatorio de Readecuación de la Planta de Tratamiento de Efluentes Cloacales de la Ciudad de Senillosa. F.R.B. Servicios SRL. 2014. Información suministrada por la Municipalidad de Senillosa

Es importante destacar que el sistema adoptado tiene como principal ventaja que se trata de un tratamiento que funcionando de manera acorde garantiza la baja generación de olores y minimiza notablemente el impacto ambiental. Asimismo, es un sistema insensible a las variaciones bruscas y valores mínimos de temperatura por ello es recomendable su aplicación en climas fríos, absorbe fácilmente las sobrecargas hidráulicas, orgánicas o tóxicas en periodos prolongados, además no requiere mano de obra especializada en la operación y mantenimiento.

Cabe mencionar también que, si bien gran parte del casco urbano cuenta con la disponibilidad de ese servicio, no todos aquellos alcanzados por la red se encuentran efectivamente conectados, por lo cual será importante implementar acciones o medidas que permitan sumar adhesiones a este servicio básico prestado por el Municipio de Senillosa. Para aquellos sectores que no se encuentran alcanzados por la red de cloacas, el Municipio se encarga de brindar el servicio con camiones atmosféricos para vaciar los pozos absorbentes, y esos fluidos son vertidos en la planta de tratamiento de la localidad.

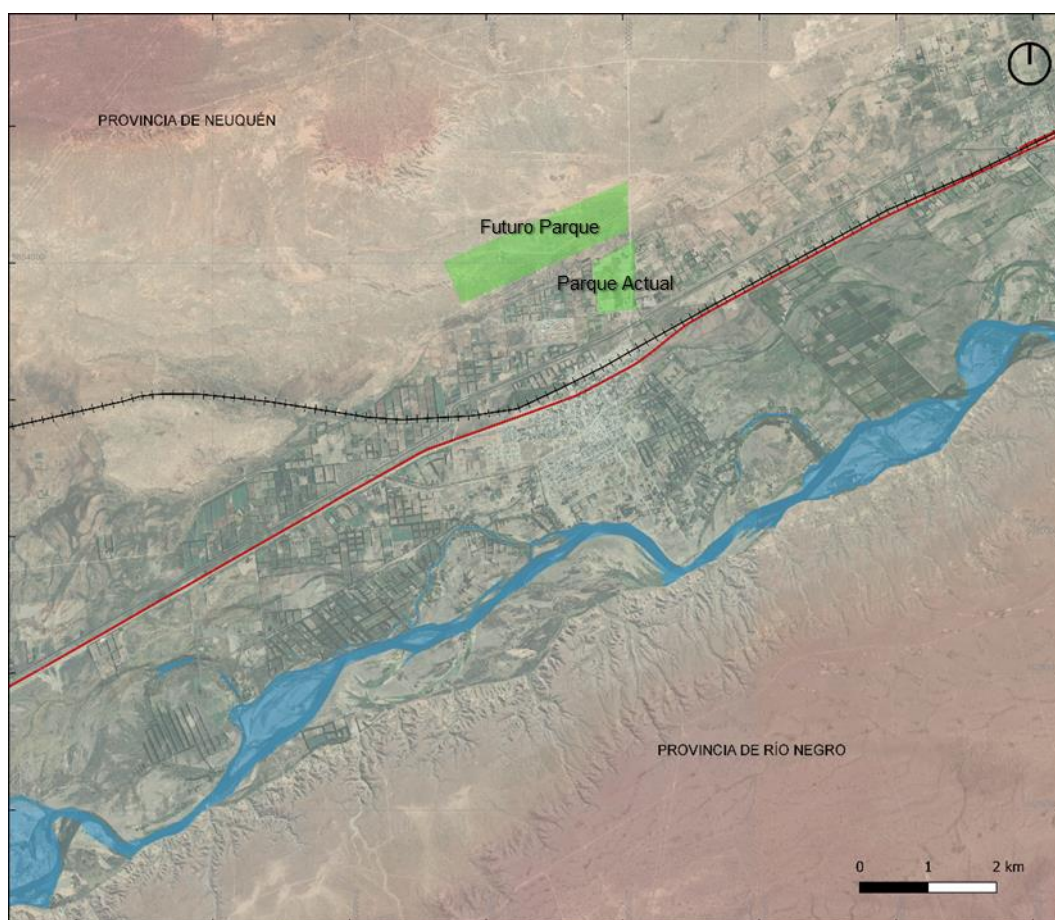
5.1.2.3 Parque Industrial

En lo que respecta al Parque Industrial, es menester destacar que la caracterización del mismo fue abordada en diferentes subsistemas de este diagnóstico, no obstante, desde el punto de vista ambiental es importante destacar una serie de aspectos que se relacionan con esta perspectiva. El Parque Industrial Senillosa se ubica al noreste

del ejido urbano de la localidad, aproximadamente a 1 km de la Ruta Nacional N°22, el mismo cuenta con todos los servicios básicos para su funcionamiento. El Parque Industrial concentra una serie de empresas de disímiles rubros o sectores donde coexisten industrias de diferentes actividades, cada una de ella tiene características particulares y diferencias en cuanto a procesos productivos y consumos de recursos.

Se vislumbra en la zona de influencia del parque actual otros usos de suelos, como pueden ser producciones agropecuarias, el Complejo Penitenciario Federal V y algunas viviendas particulares. En los talleres participativos llevados adelante con diferentes actores de la sociedad civil se planteó la preocupación sobre el posible impacto ambiental de algunas industrias radicadas y su cercanía al casco urbano. Aquí es donde radica la necesidad de continuar y potenciar el control sobre las mismas y establecer dentro del marco de formulación del plan de ordenamiento usos restrictivos para viviendas residenciales en cercanía al parque.

Figura 19. Parque Industrial Senillosa



Fuente: elaboración propia



A raíz de ello, cabe destacar que el Municipio impulsa la generación del nuevo parque industrial, proyectado en un área de 131 hectáreas. El sector nuevo cuenta actualmente con la escrituración completa, no obstante, aún restan realizar la apertura de calles, cercos y la instalación de servicios, entre otros. En relación con estos últimos, a la fecha, estarían en proceso los estudios de factibilidad de gas y agua. Asimismo, se está llevando adelante, conjuntamente con la provincia, la obra de tendido eléctrico. Además, resulta necesario recalcar que el Municipio de Senillosa se encuentra en proceso de formulación de una nueva ordenanza que regule los ruidos vecinales, sobre todo para aquellas industrias que se encuentren radicadas en sectores con viviendas cercanas.

5.1.2.4 Parque Eólico Cerro Senillosa

En el marco de la Agencia de Inversiones del Neuquén (ADI-NQN) se encuentra formulado el proyecto Parque Eólico Cerro Senillosa el cual contaba con gran impulso años atrás. Este proyecto prevé la instalación aerogeneradores, con una capacidad nominal de 100 MW, ubicado a más de 13km al norte del casco urbano de Senillosa, teniendo como punto de interconexión la LAT 132 kV "Arroyito - Gran Neuquén".

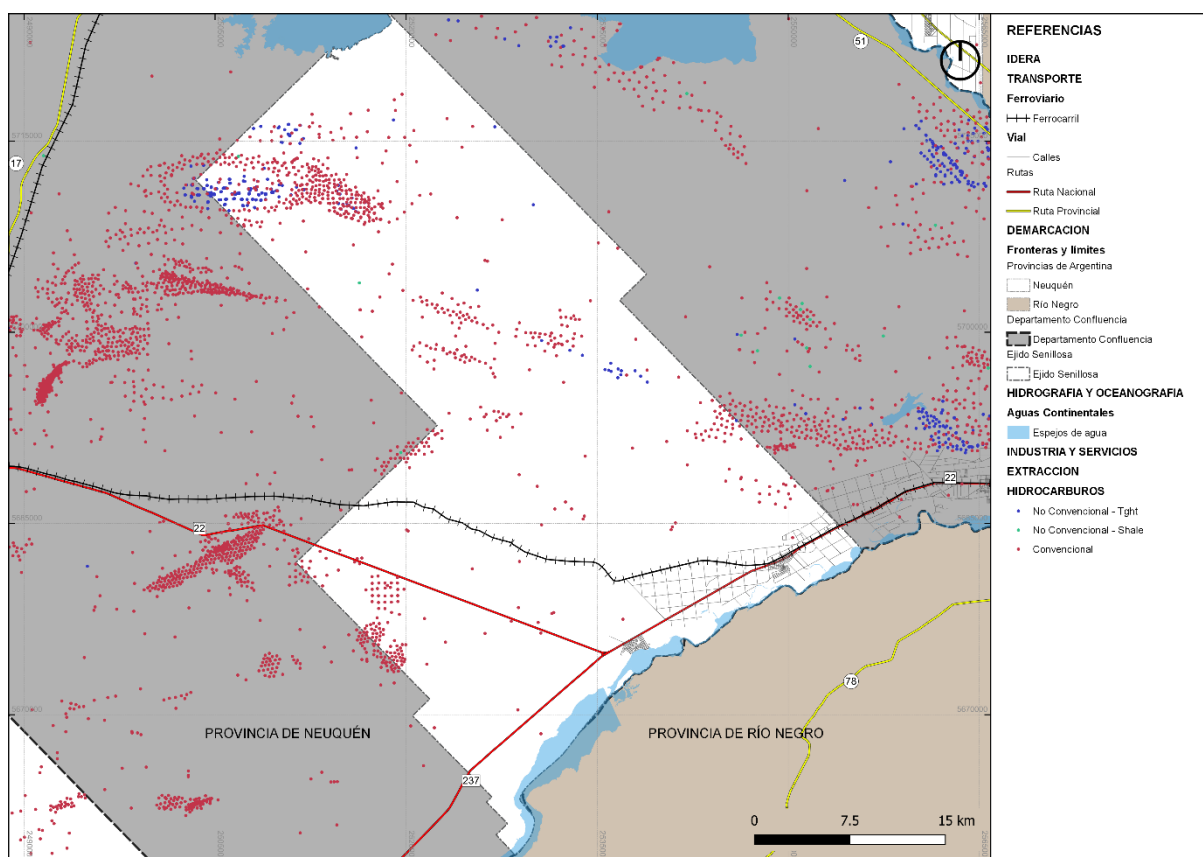
El proyecto cuenta con certificación de las mediciones eólicas, estudio de impacto ambiental y licencia ambiental otorgada por la Secretaría de Estado de Ambiente y Desarrollo Sostenible del Neuquén (S.E.A. y D.S.) y título de Agente Generador del Mercado Eléctrico Mayorista otorgado por la Secretaría de Energía de la Nación.

5.1.2.5 Actividad Hidrocarburífera

Como se analizó en otros subsistemas abordados en el presente documento, en las proximidades del ejido urbano-rural de Senillosa, la extracción de gas y petróleo es importante, si bien no alcanza la relevancia que ha adquirido en otras localidades de la Provincia y de la Región Metropolitana Confluencia, tiene gran potencial.

La actividad hidrocarburífera presenta diferentes efectos sobre el entorno en relación a las etapas de desarrollo de la misma, sea esta de exploración, explotación y abandono. Las actividades propiamente dichas de la actividad más la apertura de picadas y líneas de prospección sísmica implica diversos riesgos o impacto ambiental que guardan relación no sólo con la vegetación y al suelo. El retiro de la cobertura vegetal puede conformar líneas escurrimiento, que deriven en cañadones o cárcavas transportando así excedentes pluviales a sitios no contemplados.

Figura 20. Actividad Hidrocarburífera en el ejido de Senillosa



Fuente: elaboración propia

En otras etapas de desarrollo de esta actividad existirá seguramente requerimientos de uso del espacio, utilización de recursos como el agua, dispersión de la actividad en grandes extensiones de territorio, posibilidad de contingencias ambientales, posibles impactos sobre los recursos hídricos, el suelo, etc. En síntesis, pueden existir una serie impactos que pueden afectar el entorno, no solo en las etapas de exploración sino en la de explotación y abandono. Para ello, siempre es fundamental el proceso de evaluación de impacto ambiental, este proceso, sobre todo en las etapas previas al inicio de las actividades exploratorias o de explotación son requeridos por la Dirección Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, con el objeto de minimizar las situaciones de riesgo ambiental.

5.1.3. GESTIÓN DE RIESGO AMBIENTAL

En el marco del presente análisis se ha incorporado el presente apartado, atendiendo a que el ordenamiento territorial permite planificar tanto el crecimiento de los asentamientos humanos, las actividades y usos del suelo, así como la localización de las inversiones de manera responsable y apuntando a un desarrollo sustentable de la sociedad basado en la prevención y mitigación de los riesgos, contribuyendo de

manera sustancial a proteger la vida humana, los ecosistemas y los sistemas productivos y a construir comunidades más resilientes.

En este sentido se entiende al planeamiento y ordenamiento del territorio como soportes o guías de futuros proyectos y obras donde se debe contemplar la dinámica de los sistemas naturales y sociales de manera tal se prevenga, evite, disminuya o mitigue los efectos de los desastres naturales o los causados por el hombre, al mismo tiempo que mejoren la calidad de vida de las personas.

El análisis se realiza teniendo en cuenta los conceptos volcados en la Ley Nacional N°27.287 de Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil, en la cual se define lo que se entiende por:

- **Gestión Integral del Riesgo:** Es un proceso continuo, multidimensional, interministerial y sistémico de formulación, adopción e implementación de políticas, estrategias, planificación, organización, dirección, ejecución y control, prácticas y acciones orientadas a reducir el riesgo de desastres y sus efectos, así como también las consecuencias de las actividades relacionadas con el manejo de las emergencias y/o desastres. Comprende acciones de mitigación, gestión de la emergencia y recuperación.
- **Riesgo:** Probabilidad que una amenaza produzca daños al actuar sobre una población vulnerable.
- **Amenaza:** Factor externo representado por la posibilidad que ocurra un fenómeno o un evento adverso, en un momento, lugar específico, con una magnitud determinada y que podría ocasionar daños a las personas, a la propiedad; la pérdida de medios de vida; trastornos sociales, económicos y ambientales.
- **Vulnerabilidad:** Factor interno de una comunidad o sistema. Características de la sociedad acorde a su contexto que la hacen susceptibles de sufrir un daño o pérdida grave en caso de que se concrete una amenaza.

De modo que podemos afirmar que, el riesgo es el resultado de la suma de dos condiciones: amenaza y vulnerabilidad. El que un evento o fenómeno se considere o no riesgo, dependerá de que el lugar en donde se manifieste esté ocupado o no por una comunidad vulnerable al mismo. El que se considere o no amenaza, dependerá del grado de probabilidad de su ocurrencia en la comunidad. Y el que se convierta o

no en desastre, dependerá de la magnitud real con que efectivamente se manifieste el fenómeno, y del nivel de vulnerabilidad de la comunidad.

5.1.3.1 Amenazas

Para el presente diagnóstico se identificaron amenazas naturales y amenazas antrópicas, dentro de las primeras la más relevante son las inundaciones y remoción en masa, dentro de las segundas se identificaron la rotura de presas, basurales o microbasurales, cavas o canteras, emisiones gaseosas, etc.

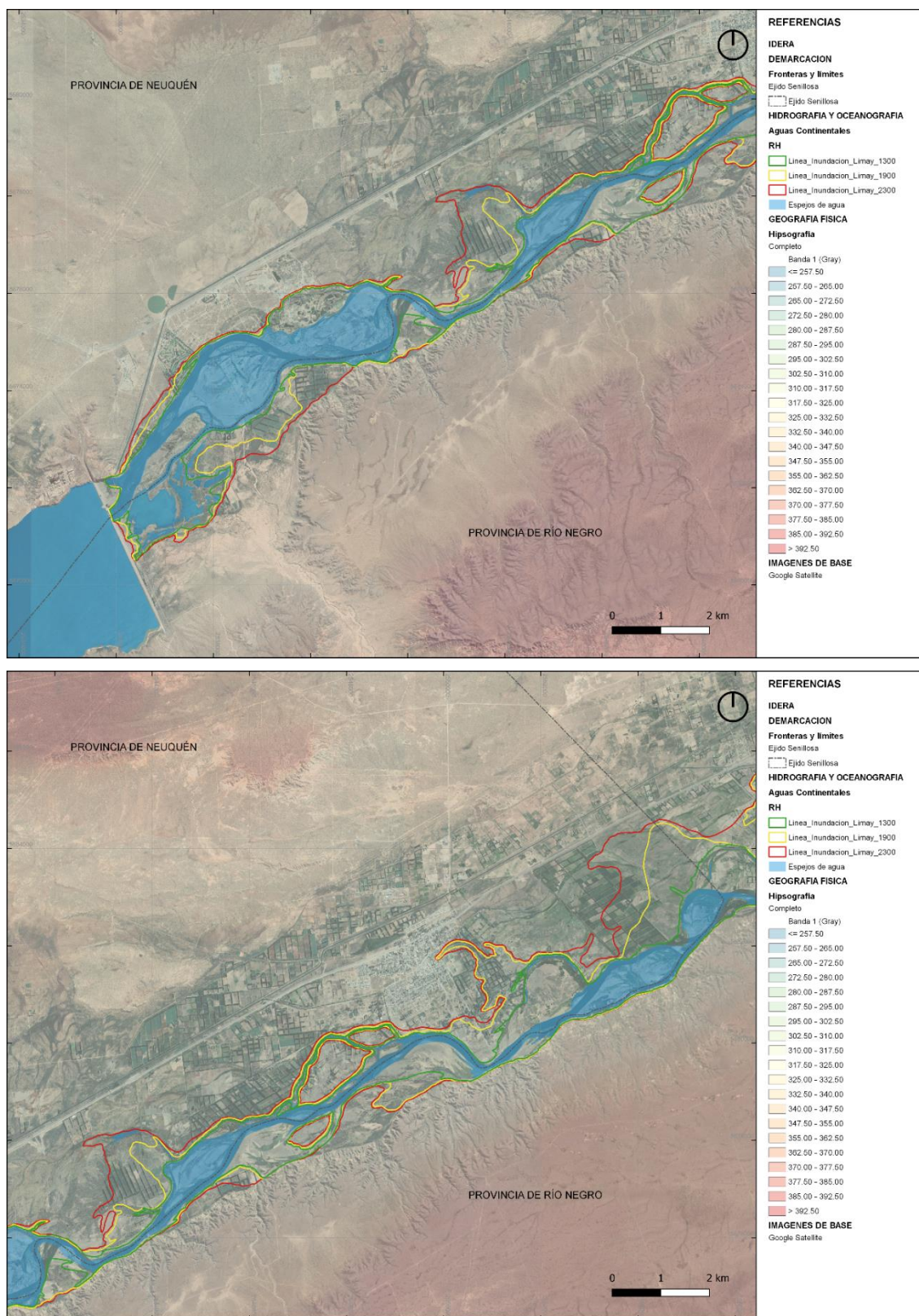
5.1.3.1.1 Inundaciones y Anegamientos

El crecimiento sostenido de Senillosa y el consecuente fenómeno de ocupación del suelo, ha dado lugar a avances de la urbanización hacia zonas del pie de bardas y principalmente sobre la planicie de inundación del Río Limay. Sumado a ello, a pesar del escaso volumen de lluvia anual, en el período comprendido de octubre hasta abril se producen tormentas de origen convectivo, de corta duración, pero gran intensidad, las cuales pueden provocar serios inconvenientes en el área urbana y periurbana.

Más allá de las presas que implican una modificación en el régimen natural del río Limay, no se han eliminado las problemáticas referidas a inundaciones. Sigue existiendo un riesgo hídrico en el área ribereña del río Limay dentro del ejido de Senillosa, causado principalmente por: la ocupación de planicies de inundación aguas abajo del embalse, por los cambios morfológicos derivados de las regulaciones y lógicamente por la amenaza de rotura de presas. Aspectos que fueron mencionados en las reuniones mantenidas con las autoridades hídricas de la provincia.

El Programa de Desarrollo de Áreas Metropolitanas del Interior (DAMI) reconoció cauces o meandros abandonados de cauces inactivos, las áreas inundables del sector urbanizado corresponden a meandros abandonados, brazos secundarios del río permanente que, si bien pueden permanecer transitoriamente inactivos en su escurrimiento superficial, continúan siendo cursos con circulación sub superficial o subterránea.

Figura 21. Líneas de Riego Hídrico



Fuente: elaboración propia en base a información suministrada por la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Provincia de Neuquén.

En otro orden, si bien ya se analizó en apartados anteriores, merece importancia el análisis de las cuencas aluvionales de la zona de Senillosa. La mayor parte de las

cuencas aluvionales desaguan a depresiones naturales: Barreales Colorados, Los Barreales y El Salitral, quedando una porción más próxima al valle que descarga al Río Limay. Un ejemplo de esta amenaza, la cual fue mencionada en las reuniones realizadas con la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Provincia y es recordada por la población fue el gran aluvión ocurrido en marzo de 1975, que si bien fue de características extraordinarias causó daños de gran importancia en la región. La Cuenca del Cañadón Zapala, incide directamente sobre el área urbana y agrícola de Senillosa. Los desagües naturales de esta cuenca se orientan por lo general sobre el eje constituido por la RN N°22 y las vías del Ferrocarril. Ambas vías coinciden sensiblemente con la línea de desplazamiento de las aguas. La característica hidrográfica de la zona la constituye el hecho de carecer de cursos de agua permanentes, por consecuencia los escurrimientos se producen por cañadones que configuran su red de drenaje.

A la depresión de los Barreales Colorados desemboca un cauce único de una superficie de 1700km² que proviene desde aguas arriba de Cutral Có y Plaza Huincul, creando un gran depósito de agua en una zona que se encuentra topográficamente más alta que la planta urbana de Senillosa, la cual desborda bajo condiciones extremas, como ocurrió en 1975 y en el año 2014, en este último caso se decidió disminuir el caudal de los canales de riego y utilizar los mismos para evacuar el excedente.

5.1.3.1.2 Rotura de Presas

Una de las amenazas más importantes identificadas en la gestión de riesgo abordada en el presente apartado es la rotura de presas. Desafortunadamente, fallas en presas y otros accidentes pueden causar gran daño a grandes regiones y con fuertes impactos sobre las sociedades, Senillosa no escapa a esta realidad.

Todo proyecto de una presa debe considerar y estudiar, las posibles situaciones de catástrofe y emergencia que pueden producirse por su presencia, y el modo de acotarla es incluir el diseño de los planes de acción durante emergencias, para salvaguardar la seguridad de vida del hombre, en asentamientos humanos en los cuales se crea el riesgo. La falla de una presa puede originar una onda de crecida, de un orden de magnitud varias veces mayor que cualquier crecida histórica y en general

mayor que la crecida máxima probable¹⁸. A raíz de esta amenaza, la Autoridad Interjurisdiccional de las Cuencas de los Ríos Limay, Neuquén y Negro (AIC) conjuntamente con las Direcciones de Defensa Civil de las Provincias, confeccionaron el Plan para Emergencias Hídricas y Mitigación del Riesgo que contienen el Sistema de Alerta y Alarma a la población adoptado y los planos de inundación para distintas situaciones de emergencias planteadas en base a los estudios de rotura de Presa efectuados por los concesionarios durante la confección del PADE.

El Plan para Emergencias Hídricas y Mitigación del Riesgo fue entregado a cada uno de los municipios de aguas abajo de las presas bajo la denominación de “Plan Local Para Emergencias”, los cuales proponen una organización comunitaria para afrontar emergencias.

5.1.3.1.3 Remoción en Masa

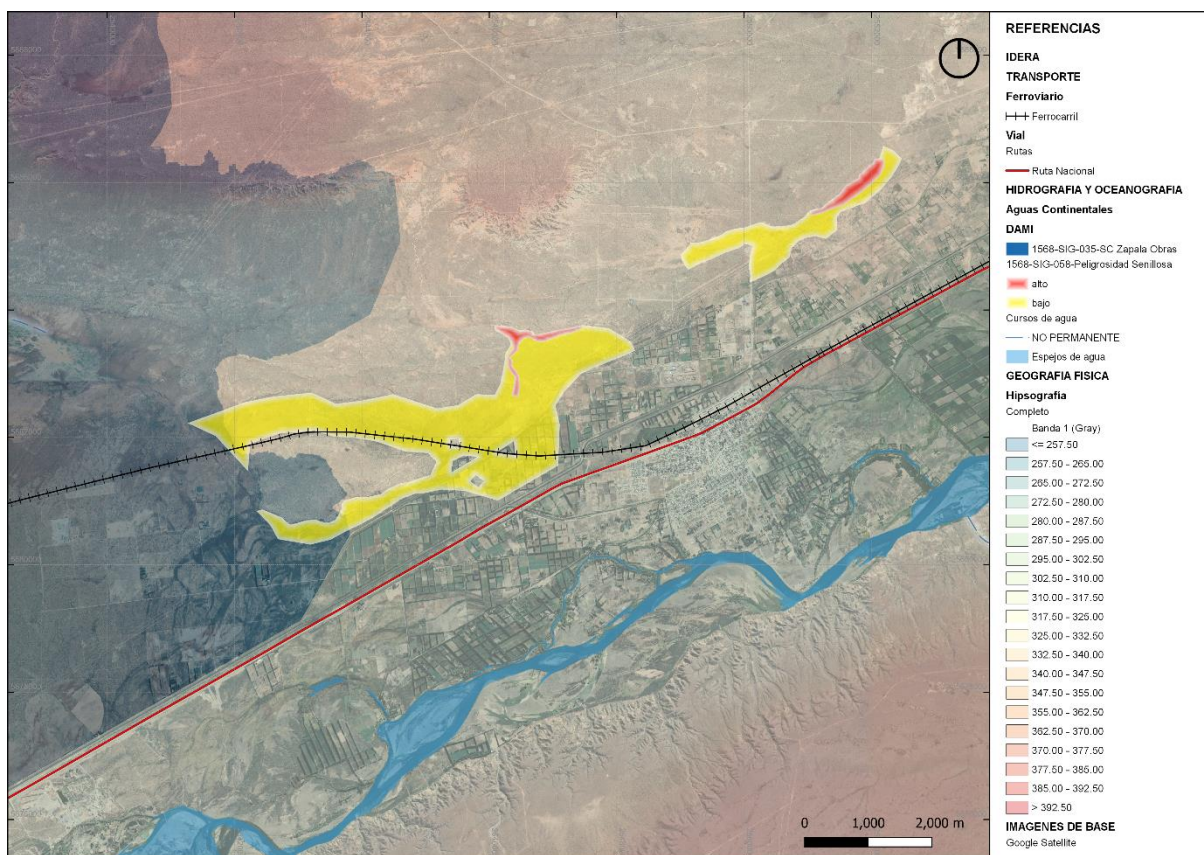
Para analizar esta amenaza se tomó como fuente de información principal el documento del Programa de Desarrollo de Áreas Metropolitanas del Interior (DAMI). La situación de riesgo ambiental relacionado con fenómenos de remoción en masa como flujos canalizados de barro, están asociados a la geoforma “superficies pedimentadas actuales” que constituye la superficie de erosión de un valle que conecta con el bajo o depresión Barreales Colorados el cual desagua en dirección a Senillosa. El riesgo ambiental identificado está asociado a fincas rurales que presentan un bajo grado de vulnerabilidad a la amenaza, ubicadas en el piso del valle citado¹⁹.

El mismo documento resalta que se han identificado zonas en el ámbito del ejido que al no existir viviendas o construcciones cercanas, no presentan riesgo ambiental pero sí peligrosidad geológica (zonas Rojas). Corresponden a sectores con probabilidad de ocurrencia de fenómenos de remoción en masa como flujos de barro y deslizamientos. Estos últimos relacionados al pie del talud o del frente de barda.

¹⁸ El control de las crecidas Sistema de Emergencias Hídricas y Mitigación del Riesgo. Cuarta Edición. Autoridad Interjurisdiccional de las Cuencas de los Ríos Limay, Neuquén y Negro (AIC). 2020.

¹⁹ Master Plan para la Recuperación y Desarrollo de las costas de los Ríos Limay y Neuquén – Parte I: Prevención de Riesgo Hídrico en el área Metropolitana de Neuquén (AMN). Programa de Desarrollo de Áreas Metropolitanas del Interior (DAMI). 2018.

Figura 22. Mapa de Peligrosidad Geológica



Fuente: Master Plan para la Recuperación y Desarrollo de las costas de los Ríos Limay y Neuquén – Parte I: Prevención de Riesgo Hídrico en el área Metropolitana de Neuquén (AMN). Programa de Desarrollo de Áreas Metropolitanas del Interior (DAMI). 2018

5.1.3.1.4 Basurales y/o Microbasurales

La conformación de basurales o microbasurales dentro del ejido de Senillosa puede generar riesgos a la salud humana y al ambiente, éstos traen acarreados una serie de impactos que contribuyen a la pérdida de la calidad de vida y lógicamente afectan el ambiente. En pos de mejorar estas condiciones, y como analizamos en apartados anteriores el Proyecto formulado por la Secretaría de Obras Públicas, Planificación y Proyectos de la Municipalidad de Senillosa contempla poner en valor y mejorar el sitio de disposición final de residuos sólidos urbanos de la localidad, con el fin de mitigar los impactos ambientales que pudiesen generarse por el inadecuado funcionamiento del predio actual. El mismo proyecto identifica microbasurales a cielo abierto que se encuentran principalmente en el camino de acceso al predio de disposición final y propone su limpieza y restauración.

La conformación de microbasurales constituye una amenaza antrópica, que repercute directamente sobre la calidad de vida de la población y sobre los recursos ambientales de la localidad, provocando contaminación del aire, el suelo y el subsuelo. En las

inmediaciones del sitio de disposición final actual, sobre la meseta y por acción del viento, puede apreciarse la dispersión de elementos livianos (bolsas). Además, en el camino de acceso al predio se visualizan microbasurales, conformados a causa del accionar de los vecinos.

5.1.3.1.5 Vertido de Efluentes Líquidos

La contaminación ambiental provocada por el vertido de efluentes líquidos puede constituir una amenaza antrópica dentro de la Gestión del Riesgo, por ende, el control de los vertidos industriales y cloacales resulta prioritario para mantener en óptimas condiciones de calidad el agua de los canales y del Río Limay.

Aquí debemos destacar que el Complejo Penitenciario Federal V cuenta dentro de su predio con una planta compacta para el tratamiento de los efluentes cloacales que se encuentra en funcionamiento. Asimismo, Senillosa desde el año 2019 posee un sistema de tratamiento que consiste en barros activados de aeración prolongada y baja carga, con nitrificación y desnitrificación, lo cual le permite tratar y volcar los efluentes al río Limay en las condiciones óptimas exigidas por la normativa vigente. No obstante, la baja adhesión por parte de los vecinos a conectarse a la red cloacal hace que existan camiones atmosféricos que vacían las respectivas cámaras sépticas de las viviendas, el control sobre estos camiones y sobre el destino de estos efluentes resulta prioritario para evitar contaminación sobre el recurso hídrico y los suelos.

Con respecto a las industrias, es necesario continuar y fortalecer el control sobre aquellas que generen efluentes líquidos residuales, exigiendo el cumplimiento de las normativas ambientales vigentes y de ser necesario acompañarlas en un proceso de regularización incorporando tratamientos internos.

5.1.3.1.6 Emisiones Gaseosas

Una de las preocupaciones expuestas en los talleres participativos por los actores de la sociedad civil que participaron del mismo, fue el relacionado a la actividad industrial y las emisiones de gases producto de sus actividades. Como se detalló en apartados anteriores la zona en la cual se encuentra el Parque Industrial existen convivencias con otros usos de suelos, como pueden ser producciones agropecuarias, el Complejo Penitenciario Federal V y algunas viviendas residenciales. Resulta prioritario continuar y fortalecer el control sobre las mismas y establecer dentro del marco de formulación

del plan de ordenamiento usos restrictivos para usos residenciales en cercanía al Parque.

Esto trae acarreado una serie de posibles impactos que deben ser evaluados con estudios específicos, pero lógicamente se desprende como problemáticas a abordar la posible contaminación ambiental en el sector y la necesidad de resolver las incompatibilidades de uso de suelo. Es sumamente importante destacar que el Municipio impulsa la generación del nuevo parque industrial más mucho más alejado del casco urbano de Senillosa, pero aun así es necesario restringir la instalación de otras actividades incompatibles en ese sector.

5.1.3.1.7 Cavas o Canteras

Tal cual se abordó dentro del Subsistema Económico Productivo, las actividades mineras de la localidad, al igual que en el conjunto del departamento Confluencia, están dedicadas a la extracción de áridos. Esto hace que dentro del ejido de Senillosa existen una serie de cavas y canteras, algunas operativas y otras abandonadas, estas últimas contribuyen a una importante degradación del ambiente, y no cuentan con remediación cuando dejan de explotarse.

Esta amenaza antrópica y/o pasivo ambiental inevitablemente trae consigo consecuencias ambientales convirtiéndose muchas veces en focos de contaminación debido a su utilización como vertederos o basurales clandestinos, provoca un impacto visual como también la generación de riesgos de accidentes por el ingreso de personas.

5.1.3.2 Vulnerabilidades

La identificación de vulnerabilidades que pueden ser comprometidas por una o más amenazas en la localidad de estudio es de vital importancia para evitar consecuencias mayores. Es por esto que se deben visibilizar las debilidades que pueden generar un impacto social negativo.

Las vulnerabilidades son de origen antrópico, si bien existen diferentes dimensiones para evaluarla, se realiza un análisis en estas tres categorías:

- Exposición y susceptibilidad física: se refiere a la localización de los asentamientos humanos en zonas de peligro y a las deficiencias de la infraestructura.

- Fragilidad socioeconómica: se vincula a las condiciones de vida generales de una comunidad e incluye aspectos relacionados a los niveles de educación, acceso a salud, equidad social, seguridad, etc.
- Falta de resiliencia: para enfrentar desastres y recuperarse. Se asocia al bajo grado de organización de una comunidad para prevenir, mitigar o responder ante situaciones de desastre.

En cuanto a las vulnerabilidades se evidencian susceptibilidad física y fragilidad socioeconómica en algunos sectores del ejido, principalmente en aquellos que se encuentran en terrenos o zonas inundables, las cuales fueron abordadas en los subsistemas socio cultural y físico construido. En cuanto a la resiliencia, si bien el Municipio cuenta con capacidades que serán descriptas en apartados posteriores, es muy difícil para cualquier gobierno local poder enfrentar situaciones de desastre, mitigarlos o responder ante la posibilidad de que una amenaza se concrete.

5.1.3.3 Capacidades

Una vez determinadas las amenazas y las vulnerabilidades es pertinente evaluar cuáles son las capacidades, fortalezas y recursos con la que cuenta la comunidad para hacer frente los eventos adversos que pudieran producirse.

En lo que respecta a las capacidades de Senillosa se destaca que, de acuerdo a las entrevistas realizadas, existen diferentes organismos que trabajan de forma coordinada, tales como la Municipalidad, Policía, Defensa Civil, Bomberos, Gendarmería, Hospital; quienes integran un comité de emergencia que les permite actuar en caso de que alguna amenaza se concrete. Esto seguramente surge de los protocolos de seguridad de presas y embalses, lineamientos planteados por el Organismo Regulador de Seguridad de Presas (ORSEP) y por la Autoridad Interjurisdiccional de las Cuencas de los Ríos Limay, Neuquén y Negro (AIC). No obstante, estas capacidades antes mencionadas no significan que se cuenten con los recursos financieros necesarios para una adecuada gestión del Riesgo, por lo cual, si bien existen y se encuentran en territorio este tipo de organizaciones, es necesario continuar fortaleciendo vínculos, roles y formas de actuar ante emergencias o ante la posibilidad de concreción de alguna amenaza.

Por otro lado, es necesario destacar como capacidad, ya que forma parte de una herramienta de gestión, los estudios existentes sobre el riesgo hídrico de la zona. El

Programa de Desarrollo de Áreas Metropolitanas del Interior (DAMI) formuló en los últimos años el Master Plan para la Recuperación y Desarrollo de las costas de los Ríos Limay y Neuquén – Parte I: Prevención de Riesgo Hídrico en el área Metropolitana de Neuquén (AMN). Este Master Plan incorpora una serie de proyectos y medidas que permiten minimizar el riesgo de que una amenaza se concrete. Por ejemplo, presenta como acción mitigatoria una serie de reservorios para tener controlada las descargas y evitar problemas de inundaciones provocadas por el cañadón Zapala, con el fin de disminuir los caudales pico que genera la cuenca para tormentas extraordinarias y generar una descarga hacia el río Limay de todos los excedentes pluviales, separando estos del sistema de riego existente. Propone sistematizar seis bajos naturales que se encuentran entre el sistema de riego y las bardas. Estos bajos permitirán acumular los excedentes producidos por tormentas de 10 años de recurrencia, con una conexión hacia el futuro sistema pluvial propuesto que desaguará con dirección sur hacia el río Limay. Además, plantea la ampliación y mejora de los canales existentes y la sistematización de cauces naturales.

Asimismo, es fundamental destacar como capacidades las iniciativas y los proyectos formulados por la Municipalidad de Senillosa, como así también la concreción de los mismos. El Sistema de Tratamiento de Líquidos Cloacales de la localidad y su adecuado funcionamiento permite prevenir impactos ambientales sobre el río Limay, aportando significativamente sobre la protección del medio ambiente. El proyecto del nuevo Parque Industrial y el proyecto de Gestión Integral de Residuos resultan de vital importancia para la prevención sobre aquellas amenazas antrópicas mencionadas anteriormente.

5.1.3.4 Riesgos

Considerando las amenazas identificadas en los puntos anteriores, la vulnerabilidad social, la susceptibilidad física y la capacidad de resiliencia de la localidad, se evidencian potenciales riesgos derivados de estas características del territorio, principalmente aquellos referidos a los riesgos de inundación, ya que muchas amenazas antrópicas cuentan con proyectos u obras encaradas por el Municipio que disminuyen la probabilidad de ocurrencia. Aquí es donde surge la necesidad de abordar en la fase propositiva el aporte y la implementación de medidas o de un sistema integral de gestión de riesgo, que implique, entre otras cuestiones, la generación de capacidades en la comunidad para afrontar dichos eventos.

5.1.4. SÍNTESIS Y CONCLUSIONES

El ejido de Senillosa se encuentra inmerso dentro de un territorio con diferentes particularidades desde el punto de vista ambiental que lo definen. La temperatura media anual varía entre 10°C y 14°C y la precipitación oscila en los 200mm anuales. La alternancia térmica entre el día y la noche, tanto en verano como en invierno, caracterizan también a Senillosa, las precipitaciones en período de octubre hasta abril son de origen convectivo, las cuales producen excesos que no solo se traducen en escurrimiento superficial con formación de cárcavas en los depósitos areno arcillosos de pie de barda, sino que además provocan inconvenientes pluvioaluvionales. Asimismo, el viento es un factor sumamente importante y muy característico de la zona, el cual tiene una gran influencia sobre los procesos geomorfológicos del área.

Desde el punto de vista geológico en la zona se observan acumulaciones clásicas compuestas por arenas y gravas de edad pleistocena y holocena. Estos depósitos de gran extensión cubren sedimentitas de edad cretácica, denominadas Grupo Neuquén, las que afloran sobre las pendientes más empinadas de la meseta que se extiende al norte de la ciudad de Senillosa. Estas sedimentitas, recipientes de hidrocarburos, anteriormente eran denominadas “Estrato con Dinosaurios”. Las sedimentitas de las formaciones Río Colorado y Allen, constituyen los depósitos continentales y marinos integrantes de los grupos Neuquén y Malargüe respectivamente. La formación Río Colorado subyace y es cubierta transicionalmente por las sedimentitas marinas de la Formación Allen. También alcanzan un desarrollo destacable los depósitos modernos de limos, arenas y gravas relacionadas con ambientes de deposición fluvial relacionado con el río Limay, y sistemas tributarios locales.

En cuanto a la geomorfología, el área de estudio se encuentra enmarcada dentro de un relieve mesetiforme con “bardas”, de escasa a alta pendiente. Esta región es denominada en la literatura como Región Extrandina, Subregión árida Mesetiforme. La principal característica del área por la cual se la reconoce como perteneciente al dominio de las regiones áridas de la Patagonia Extrandina, es el tipo de relieve: amplias mesetas discontinuas, con superficies cuspidales planas, con marcado control estructural de los sedimentos de yacencia subhorizontal. No se destacan sobre la meseta cerros o superficies muy elevadas y en algunos sectores se encuentran bajadas y conos aluviales de reducida extensión. Todas las geoformas observadas

regionalmente son características de zonas áridas según el concepto de “Regiones Morfogenéticas”.

Se destacan las formas de erosión y acumulación fluvial relacionadas con los sistemas hídricos de régimen permanente (río Limay) y de régimen transitorio (tributarios que descienden desde la meseta). Otras morfologías de menor desarrollo y expresión areal se relacionan con procesos de remoción en masa y con proceso eólico. La situación de riesgo ambiental relacionado con fenómenos de remoción en masa como flujos canalizados de barro, están asociados a la geoforma “superficies pedimentadas actuales” que constituye la superficie de erosión de un valle que conecta con el bajo o depresión Barreales Colorados el cual desagua en dirección a Senillosa. El riesgo ambiental identificado está asociado a fincas rurales que presentan un bajo grado de vulnerabilidad a la amenaza, ubicadas en el piso del valle citado.

El ejido de Senillosa, se encuentra dentro del área ecológica homogénea denominada Monte Austral, la cual ocupa el este de la provincia, sobre un paisaje de pedimentos disectados, bajos sin salida y planicies aluviales. Al oeste ingresa en las serranías, pero por debajo de los 900 m.s.n.m. formando un extenso ecotono. Predominan los suelos moderadamente profundos a someros, de texturas francoarenosas, arenosos y arcillosos, comúnmente con carbonato de calcio, muy escasa de materia orgánica, de pH moderadamente alcalinos y de un fuerte déficit hídrico anual. En las áreas relativamente bajas planicies aluviales y cuencas endorreicas dominan suelos salinos-alcalinos. Se observan características de erosión combinada eólica-hídrica grave a muy grave (deflación y acumulación, pavimentos, pedestales, surcos y cárcavas). Tanto la flora como la fauna autóctona de Senillosa es muy rica e importante de preservar, la misma puede apreciarse en todo su ejido y especialmente en la zona de bardas, sobre el río Limay y también en la laguna Maturana, de hecho, la protección de ciertos sectores constituiría un factor fundamental para poder potenciar turísticamente a Senillosa, existen especies vegetales predominantemente arbustivas, achaparradas y xerófilas (jarilla, alpataco, zampa neneo, tomillo, entre otras), con mayor variedad de especies arbóreas presentes en los alrededores de los cursos de agua, formando bosques en galería (presencia de álamo negro, sauce y sauce criollo, entre otros) y algunos humedales. En lo que respecta a la fauna silvestre se destaca la gran cantidad de avifauna, siendo cada vez menos frecuente el avistaje de guanacos o zorros.



La hidrología superficial caracteriza e influye fuertemente sobre la zona de estudio, no solo desde el punto de vista ambiental, sino también por el aprovechamiento social y productivo que históricamente se la ha dado, siendo un motor de desarrollo dentro de la región. Más allá de las regulaciones, presas aguas arriba, que implican una modificación en el régimen natural del río Limay, no se han eliminado las problemáticas referidas a inundaciones. Sigue existiendo un riesgo hídrico en el área ribereña del río Limay dentro del ejido de Senillosa, causado principalmente por: la ocupación de planicies de inundación aguas abajo del embalse, por los cambios morfológicos derivados de las regulaciones y lógicamente por la amenaza de rotura de presas. Las áreas inundables del sector urbanizado corresponden a meandros abandonados, brazos secundarios del río permanente que, si bien pueden permanecer transitoriamente inactivos en su escurrimiento superficial, continúan siendo cursos con circulación sub superficial o subterránea.

La mayor parte de las cuencas aluvionales desaguan a depresiones naturales: Barreales Colorados, Los Barreales y El Salitral, quedando una porción más próxima al valle que descarga al Río Limay. La descarga de la Cuenca del Cañadón Zapala, la cual es una de las de mayor tamaño en la provincia, se produce directamente sobre el área urbana y agrícola de Senillosa, existiendo un peligro de inundaciones y aluviones provocados por precipitaciones intensas, donde resulta prioritario crear capacidades para la gestión de las amenazas.

La gestión de los residuos sólidos urbanos implica generalmente uno de los mayores desafíos para los gobiernos locales, la Municipalidad de Senillosa no escapa a esta realidad. El sitio de disposición final actual no posee cercado perimetral, control de ingreso ni cartelería; además, tampoco cuenta con servicio de luz, gas o agua. La quema de basura implica una afectación sobre la calidad del aire y el suelo, asimismo se observan microbasurales en las inmediaciones de los caminos de acceso. A raíz de ello, desde la Secretaría de Obras Públicas, Planificación y Proyectos de la Municipalidad se desarrolló en los últimos meses un proyecto integral que contempla poner en valor y mejorar el sitio de disposición final de residuos sólidos urbanos, con el fin de mitigar los impactos ambientales que pudiesen generarse por el inadecuado funcionamiento del predio actual. Asimismo, el municipio firmó con la Subsecretaría de Ambiente de la Provincia de Neuquén el convenio del Programa Provincial Puntos Limpios para Plásticos, el convenio del Programa Provincial para RAEEs y el convenio



del Programa Provincial AVUs (aceites vegetales usados), los cuales se están implementando actualmente en la localidad.

En los talleres participativos que se realizaron con representantes de la sociedad de Senillosa surgió como inquietud la necesidad de fortalecer la gestión de los residuos mediante campañas de concientización y capacitación entre los vecinos, en búsqueda de implementar una separación en origen que le permita al Municipio optimizar la gestión integral de los RSU. Lo cual resulta conveniente para acompañar el proyecto formulado por el Municipio, de modo de potenciar el mismo con componentes no estructurales que sin lugar a dudas tienen un alto impacto en la sociedad.

En lo que respecta a la gestión de los líquidos cloacales, debemos destacar que en 2019 comenzó a funcionar la nueva planta de tratamiento de efluentes y se incorporaron tramos de red de cloacas en el ejido de Senillosa, llegando a prácticamente el 100% de cobertura. Con esta obra de infraestructura se permite realizar un tratamiento acorde de los líquidos residuales generados dentro del ejido urbano, asimismo se destaca que el proyecto de la planta contempla una serie de etapas constructivas futuras, que permitirá continuar gestionando de manera adecuada estos efluentes para la proyección poblacional de Senillosa. Si bien gran parte del casco urbano cuenta con la disponibilidad de ese servicio, no todos aquellos alcanzados por la red se encuentran efectivamente conectados, lo que puede traer consigo una serie de problemáticas entre ellas inconvenientes en el mantenimiento del sistema por la septización de los líquidos. Por lo cual será importante implementar acciones o medidas que permitan sumar adhesiones a este servicio básico prestado por el Municipio de Senillosa. Para aquellos sectores que no se encuentran alcanzados por la red de cloacas, si bien el Municipio se encarga de brindar el servicio con camiones atmosféricos propios, existen privados que realizan descargas en sitios no autorizados.

Se vislumbra en la zona de influencia del parque industrial otros usos de suelos, como pueden ser producciones agropecuarias, el Complejo Penitenciario Federal V y algunas viviendas particulares, aquí es donde radica la necesidad de continuar y potenciar el control sobre las mismas y establecer dentro del marco de formulación del plan de ordenamiento usos restrictivos para viviendas residenciales en cercanía al parque. Se destaca que el Municipio impulsa y proyecta la implantación de un nuevo parque industrial más alejado, en un área de 131 hectáreas. Las canteras y cavas



abandonadas constituyen un pasivo ambiental que inevitablemente trae consigo consecuencias ambientales convirtiéndose muchas veces en focos de contaminación debido a su utilización como vertederos o basurales clandestinos, provoca un impacto visual como también la generación de riesgos de accidentes por el ingreso de personas, siendo necesaria su remediación.

En síntesis, a lo largo del análisis del subsistema se fueron identificando problemáticas ambientales que influyen o pueden influir sobre el ejido de Senillosa y que se relacionan lógicamente con las demás dimensiones del territorio. Se destaca que algunas de las problemáticas cuentan hoy con un abordaje por parte de las Autoridades Municipales y Provinciales en pos de afrontarlas y solucionarlas, sumado a ello, existen una serie de estudios que revelan estos inconvenientes y que plantean medidas mitigatorias y acciones concretas.

5.2. SUBSISTEMA FÍSICO CONSTRUIDO

5.2.1. SISTEMA URBANO REGIONAL

Para describir el abordaje del sistema urbano regional, en primer lugar, se explica el proceso de metropolización de carácter bi-provincial que comprende tanto Neuquén como Río Negro. En segundo lugar, se presenta la estrategia de planificación implementada por la Provincia de Neuquén a través de la Secretaría de Planificación y Acción para el desarrollo (COPADE) basada en la construcción y definición de 5 microrregiones, haciendo hincapié en la Microrregión Confluencia.

Luego, se desarrolla el proceso de conformación del territorio como marco para explicar el escenario territorial actual y las principales redes de infraestructura, de transporte y conectividad a escala regional, que han sido un elemento clave para la estructuración y definición de las dinámicas actuales.

5.2.1.1 Región Metropolitana de Confluencia

La región de Confluencia se sitúa en la zona denominada como Alto Valle del Río Negro, que se extiende aguas arriba de la confluencia de los ríos Limay y Neuquén que dan origen al Río Negro. Esta área se constituye como un verdadero “oasis” en medio de la árida estepa patagónica.

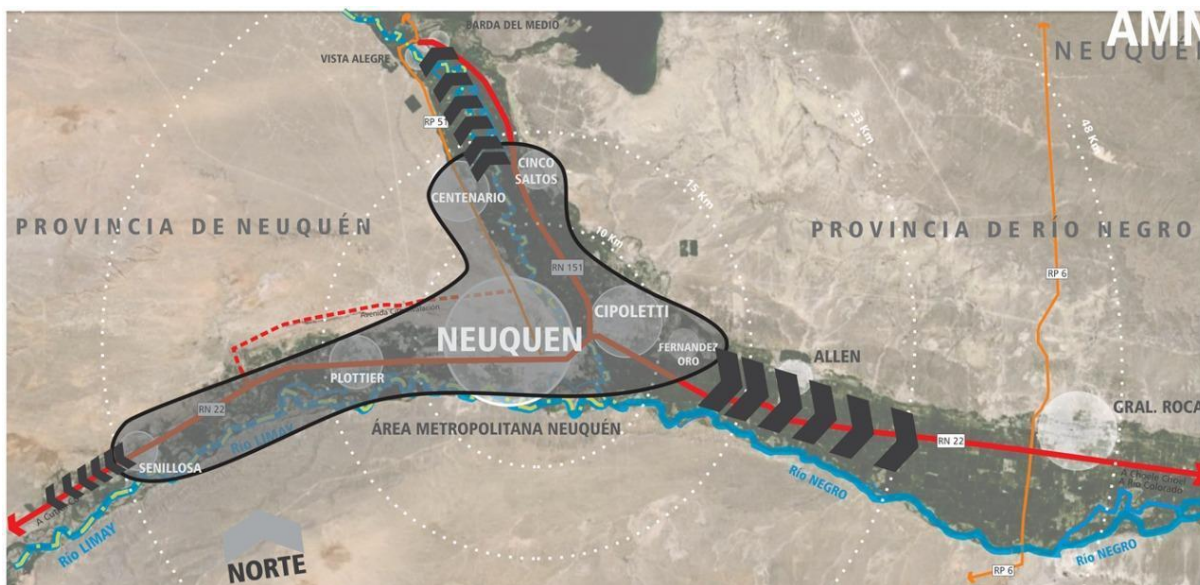
La Región Metropolitana de Confluencia, denominación surgida en los talleres en los que se elaboró la propuesta de una agenda metropolitana y la formulación de los programas y proyectos priorizados, comprende una extensión 652 km² y residen allí 624.417 habitantes, que lo constituyen como uno de los diez aglomerados urbanos más importantes del interior del país.

Esta región comprende al Área Metropolitana del Alto Valle del Río Negro y Neuquén y se constituye por doce municipios de las provincias de Neuquén y de Río Negro. Lo integran 6 ciudades por la provincia de Neuquén: Neuquén, Centenario, Plottier, Senillosa, San Patricio del Chañar y Vista Alegre. Mientras que por la provincia de Río Negro la integran las ciudades de: Cipolletti, Allen, Cinco Saltos, Fernández Oro, Campo Grande y Contraalmirante Cordero.

Esta particular configuración territorial bi-provincial se destaca por un continuo crecimiento. Dinamizado, en un primer momento, por el desarrollo del cultivo de frutas de pepita, en un segundo momento por la actividad petrolera, en un tercer estadio por

la realización de grandes obras hidroeléctricas. Actualmente se encuentra atravesando un nuevo momento de desarrollo fortalecido por el incremento de la actividad extractiva hidrocarburífera debido al surgimiento y explotación de Vaca Muerta. Este proceso fue acompañado, a lo largo de todas estas etapas, por el crecimiento del sector terciario, actividades de servicio, administrativas y comerciales.

Figura 23. Área Metropolitana Confluencia, tendencias de expansión urbana



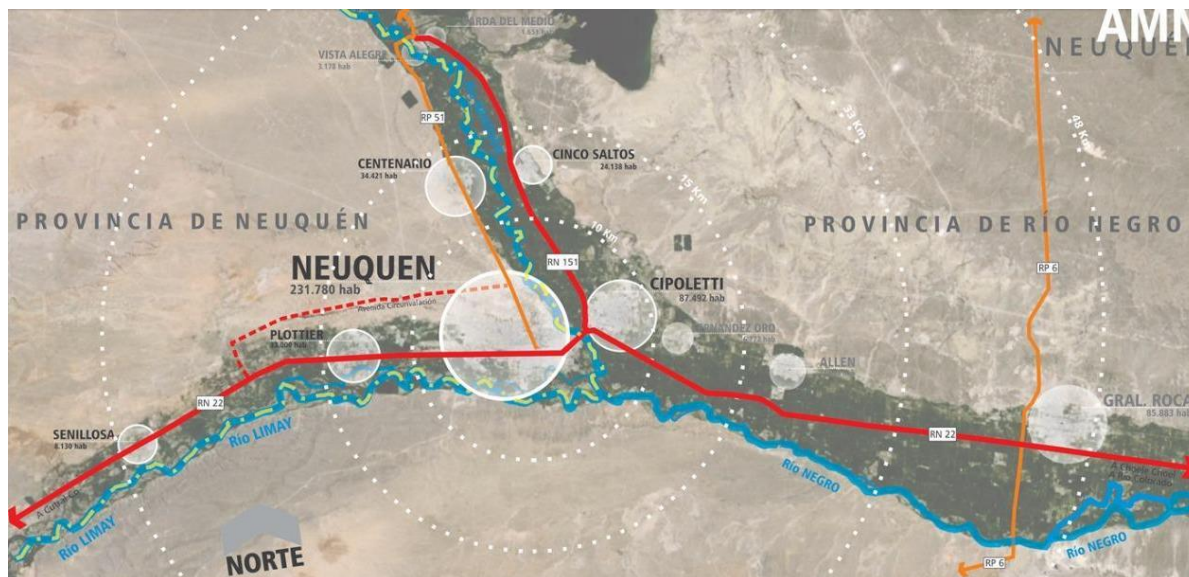
Fuente: Propuesta técnica para Estudios de Prefactibilidad Centros de Convenciones en Destinos Sede de Argentina. Sede Neuquén. AOCA (Asociación Argentina de Organizadores y proveedores de Exposiciones y Congresos) Estudio Singerman & MaKon. Febrero 2016

Este marco posicionó a la Región Metropolitana de Confluencia como el principal nodo logístico patagónico de referencia en la escala nacional. Constituyendo a la ciudad de Neuquén en el centro de ese nodo como soporte administrativo y de servicios para las localidades con actividad hidrocarburífera. Mientras que la actividad logística relacionada con el complejo frutihortícola se localiza en la ciudad rionegrina de Cipolletti.

En este contexto, la ciudad de Neuquén principalmente y en menor medida, Cipolletti, se conforman como el núcleo central de la región, que oficia como atractor de las actividades del área metropolitana, ya que concentran los equipamientos, comercios y servicios más importantes de la región. Las ciudades de Plottier, Centenario y Vista Alegre, en la Provincia de Neuquén y Fernández Oro, Cinco Saltos y Contralmirante Cordero en la Provincia de Río Negro, constituyen un primer anillo de este sistema, conformándose como un sistema de ciudades satélites. Un segundo anillo se conforma por las ciudades de Senillosa y San Patricio del Chañar en la Provincia de Neuquén y en Provincia de Río Negro por las ciudades de, Allen y Campo Grande.

Estas localidades del segundo anillo del sistema metropolitano se caracterizan por ser ciudades en donde prevalecen funciones de carácter rural y otras relacionadas con la extracción de hidrocarburos, fundamentalmente en las localidades más próximas al yacimiento de Vaca Muerta.

Figura 24. Área Metropolitana Confluencia



Fuente: Propuesta técnica para Estudios de Prefactibilidad Centros de Convenciones en Destinos Sede de Argentina. Sede Neuquén. AOCA (Asociación Argentina de Organizadores y proveedores de Exposiciones y Congresos) Estudio Singerman & MaKon. Febrero 2016

5.2.1.2 Microregión Confluencia

La provincia de Neuquén centra su estrategia de planificación en 3 enfoques. El primero de ellos, que se constituye como base para los otros dos (enfoque de riesgo y ODS), se basa en la construcción y definición de 5 microrregiones, definidas por una serie de variables que permiten explicar las realidades y dinámicas territoriales (variable económica-productiva), pero también otras que complementan esta visión regional, como variables o atributos culturales, la identidad, los sistemas de ciudades, pueblos y parajes a partir de considerar sus vinculaciones.

La Microrregión Confluencia, integrada por las ciudades de Centenario, Neuquén, San Patricio del Chañar, Senillosa, Plottier, Villa el Chocón y Vista Alegre, se constituye como el área más poblada, no sólo de la provincia, sino también de la Patagonia argentina. Esta microrregión conforma junto con las localidades situadas en la provincia de Río Negro la Región Metropolitana de la Confluencia. La Ciudad de Neuquén, centro neurálgico de esta región, es la ciudad de mayor diversidad de actividades económicas, de equipamiento y administrativas, adquiriendo la mayor jerarquía urbana.

Figura 25. Microrregión Confluencia



Fuente: COPADE

La microrregión confluencia se desarrolla como un sistema espacial continuo con características de ciudad–región, articulados por la presencia de dos grandes corredores viarios como la ruta nacional 22 y la ruta provincial 7. Asimismo, esta región concentra la mayor cantidad de instituciones educativas de todos los niveles, la mayor cantidad de equipamientos deportivos y culturales, como así también cuenta con la presencia de los equipamientos de salud de mayor complejidad.

Esta región es la que contiene el mayor dinamismo de actividades económicas, se constituye como el centro logístico, operacional, comercial y financiero tanto para la provincia como para todo el sur argentino. En confluencia coexisten tanto la actividad hidrocarburífera y sus servicios asociados, pero también es la zona donde se centraliza la actividad frutícola (peras, manzanas y vid) y la horticultura de la provincia de Neuquén.

5.2.1.3 Proceso de conformación territorial

En este apartado se han identificado los hitos que marcaron los diferentes procesos territoriales con el propósito de reconocer los sucesivos modelos de conformación del espacio que determinaron el actual escenario territorial a escala regional.

“El proceso de conformación del territorio se realiza a través de las pautas culturales de apropiación del espacio de una sociedad determinada, lleva implícito una forma de utilizar el suelo natural y sus recursos. Por lo tanto, para entenderlo es necesario estudiar el crecimiento urbano territorial a partir de la reconstrucción de sus fases sucesivas de desarrollo urbano desde sus núcleos iniciales hasta su extensión actual.”²⁰

En este sentido, se reconoce una primera etapa respecto al crecimiento territorial patagónico que se refiere a la creación de localidades como unidades autónomas y aisladas concebidas a modo de fuertes militares y/o colonias pastoriles, configurando un primer modelo territorial determinado por un sistema de asentamientos independientes instaurados en el marco de la estrategia militar de la campaña “Conquista del Desierto” (1879), en la que el corredor del Río Negro oficia como línea de penetración y avance de tropas.

Figura 26. Primer modelo de ocupación del territorio Patagónico

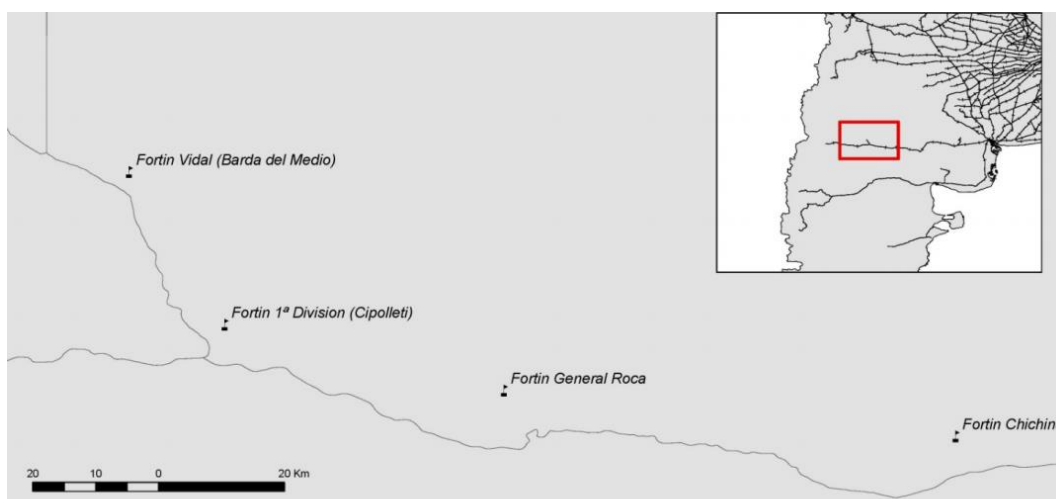


Figura 1: Asentamientos militares levantados en el Alto Valle, durante la Campaña del Desierto.

Fuente: “La colonización del Alto Valle del Río Negro y Neuquén en Argentina: ferrocarril, obras hidráulicas y electricidad para consolidar el poblamiento”. Eduard Josep Alvarez Palau. [eduard.josep.alvarez@upc.edu] Universitat Politècnica de Catalunya, Departamento ITT – grupo Exit”

²⁰ “Ciudad y urbanización. Problemas y potencialidades. Ediciones UNL. Compilación M. L. Bertuzzi, 2005.

Luego, con el objeto de promover y estimular la producción local, se inicia la construcción de líneas férreas, las cuales son ejecutadas desde Bahía Blanca hasta Confluencia en 1899, Neuquén en 1902, y Zapala en 1914, incluyendo un ramal de treinta kilómetros desde Confluencia a Contralmirante Cordero en 1910.

A partir del advenimiento de la infraestructura ferroviaria se originan las primeras localidades intermedias, se inicia un proceso de creación de nuevas colonias agrícolas o pastoriles emplazadas próximas a las estaciones, por efecto de las ventajas producidas por la dinámica ferroviaria.

Por lo tanto, aquí surge un nuevo modelo de producción del espacio, que establece un entramado urbano discontinuo pero conectado por la infraestructura férrea, reproduciendo patrones territoriales semejantes.

Figura 27. Primer modelo de ocupación del territorio Patagónico

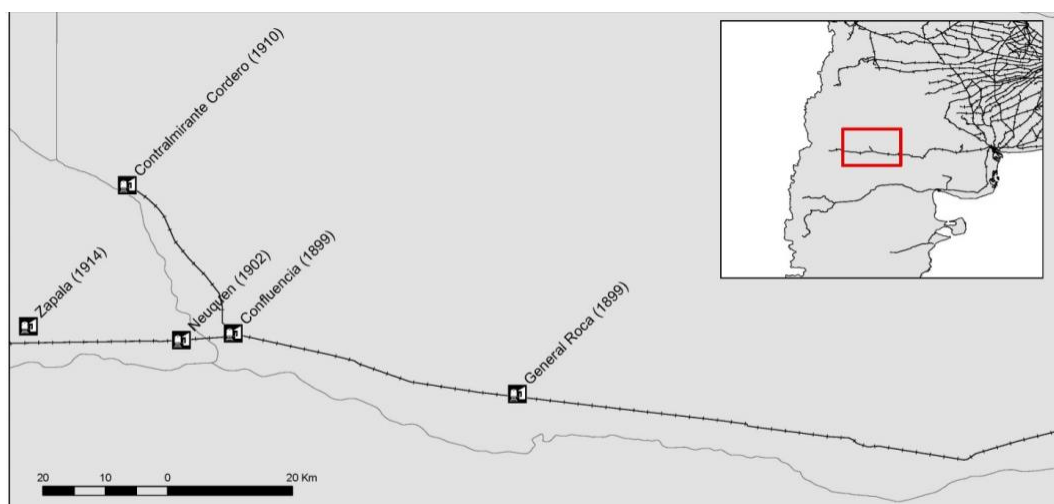


Figura 3: Extensión de la red ferroviaria en el Alto Valle.

Fuente: “La colonización del Alto Valle del Río Negro y Neuquén en Argentina: ferrocarril, obras hidráulicas y electricidad para consolidar el poblamiento”. Eduard Josep Alvarez Palau. [eduard.josep.alvarez@upc.edu] Universitat Politècnica de Catalunya, Departamento ITT – grupo Exit”.

A partir de este fenómeno se incrementan las condiciones de conectividad provocando mejoras para la producción, y se perfilan las intervenciones orientadas a mejorar la infraestructura de riego. En este sentido, en las primeras décadas del Siglo XX, el Gobierno Nacional junto con la Compañía Ferrocarriles del Sud y su subsidiaria The Argentine Southern Land Co, reconociendo este escenario de desarrollo en la región proyecta la creación de las obras de infraestructura destinadas a la regulación hídrica de los ríos mediante diques y embalses, como los canales de riego necesarios para abastecer a todas las localidades de la región.

Dicha infraestructura se denomina Sistema Integral de Riego del Alto Valle, dicha materialización se inicia en 1910 y finaliza en 1930. Este sistema permite incluir aproximadamente 70.000 hectáreas bajo riego, conformando un área de desarrollo inédito en la Patagonia Argentina.

Dando origen al apogeo de la fruticultura, por lo tanto, el auge de esta actividad comienza a generar excedentes económicos, provocando un incremento de la migración poblacional, sobre todo jóvenes en busca de trabajo, que se asientan predominantemente en la periferia de los centros urbanos provocando una expansión de la ciudad hacia nuevas áreas.

Este escenario constituye un cambio de paradigma dando como resultado un nuevo modelo de producción del espacio, que tiene como base la unidad productiva. Esta situación es de gran relevancia para analizar la configuración del proceso de ocupación del suelo, ya que la disposición de las tierras fértiles del valle del Río Negro definieron la lógica de asentamiento y espacialización de las localidades del área desde principio del siglo XX hasta la actualidad.

Por otro lado, a partir del descubrimiento de petróleo en Plaza Huincul en 1918, se producen nuevos tipos de asentamientos basados por la lógica de campamentos petroleros emplazados próximos a los yacimientos configurando unidades funcionales independientes. Este nuevo modelo concebido como “campamentos del petróleo”²¹ plantea una serie de asentamientos aislados conformados para abastecer la explotación de recursos naturales.

Figura 28. Primer modelo de ocupación del territorio Patagónico

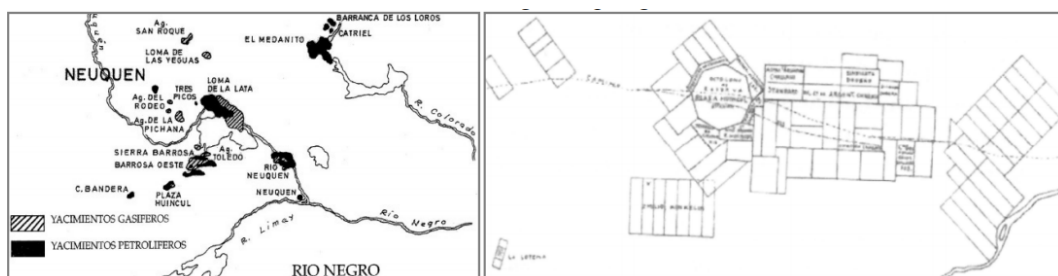


Figura 7: Yacimientos de petróleo y gas en Neuquén y subdivisión catastral en Plaza Huincul.

Fuentes: Neuquén, una geografía abierta y Historia del petróleo en la Argentina

²¹ Fuente: “La colonización del Alto Valle del Río Negro y Neuquén en Argentina: ferrocarril, obras hidráulicas y electricidad para consolidar el poblamiento. Eduard Josep Alvarez Palau. [eduard.josep.alvarez@upc.edu] Universitat Politècnica de Catalunya, Departamento ITT – grupo Exit”.

Fuente: “La colonización del Alto Valle del Río Negro y Neuquén en Argentina: ferrocarril, obras hidráulicas y electricidad para consolidar el poblamiento. Eduard Josep Alvarez Palau. [eduard.josep.alvarez@upc.edu] Universitat Politècnica de Catalunya, Departamento ITT – grupo Exit”.

En la década del 60 se introduce la creación de las infraestructuras de conectividad terrestre y el uso masivo del transporte automotor por carretera produciendo una nueva dinámica en la producción del espacio que rige y se potencia hasta la actualidad.

A partir de los años '70, se generan incrementos económicos a partir del aprovechamiento de las fuentes de energía, en este sentido, se proyectaron grandes áreas para la explotación de los hidrocarburos y se iniciaron las obras de construcción de grandes represas hidroeléctricas, generando nuevas perspectivas y ampliando las posibilidades de trabajo, provocando mayores movimientos migratorios hacia distintas localidades de la región. Como consecuencia, se produce un fenómeno de especulación de la tierra debido a los incrementos de su valor, dando lugar a un proceso de cambio de usos del suelo, ya que los propietarios de tierras próximas al ámbito urbano dejaron de lado su producción con el objeto de vender sus propiedades debido a los beneficios económicos.

Figura 29. Cambios de uso de suelo rural a urbano en Plottier



Fuente: Google earth - Elaboración propia

Estos procesos sectoriales y la expansión de las áreas urbanas modificaron la tradicional relación urbano-rural. Las chacras cercanas a las ciudades o a los ejes de circulación viales se valorizan a partir de las posibilidades de transformarse en parcelas urbanas sujetas a fraccionamiento para su loteo con fines residenciales o de localización de actividades de servicios e industriales. Actualmente la Microrregión Confluencia está inmersa en un proceso de metropolización que se conforma a nivel

aglomerado y está definida a partir de la continuidad física y funcional de varias localidades, tanto del espacio construido (áreas urbanas) como los intersticios naturales y áreas rurales, es decir a modo de un constante “rururbano” donde se imbrican los espacios urbanos y rurales.

5.2.1.4 Redes de infraestructura de transporte y conectividad

Como se enuncia previamente, las redes de infraestructura de transporte han estructurado y dinamizado el proceso de urbanización territorial de la microrregión Confluencia ya que se reconocen como disparadores del crecimiento urbano territorial desde el origen de la ciudad hasta la actualidad.

5.2.1.4.1 Infraestructura Vial

La estructura vial de esta microrregión se configura fundamentalmente a partir de la Ruta Nacional (RN) N°22 y la Ruta Provincial RP N° 7.

La Ruta Provincial RP N° 7, que se desarrolla en sentido norte-sur, partiendo desde la ciudad de Neuquén hasta la localidad de Añelo y atravesando longitudinalmente los ejidos de Centenario, Vista Alegre y San Patricio del Chañar. La Ruta Provincial RP N° 7 antes de llegar a la localidad de Vista Alegre se empalma con la Ruta Provincial RP N°51 que accede con la zona de los embalses Mari Nenuco y Barreales.

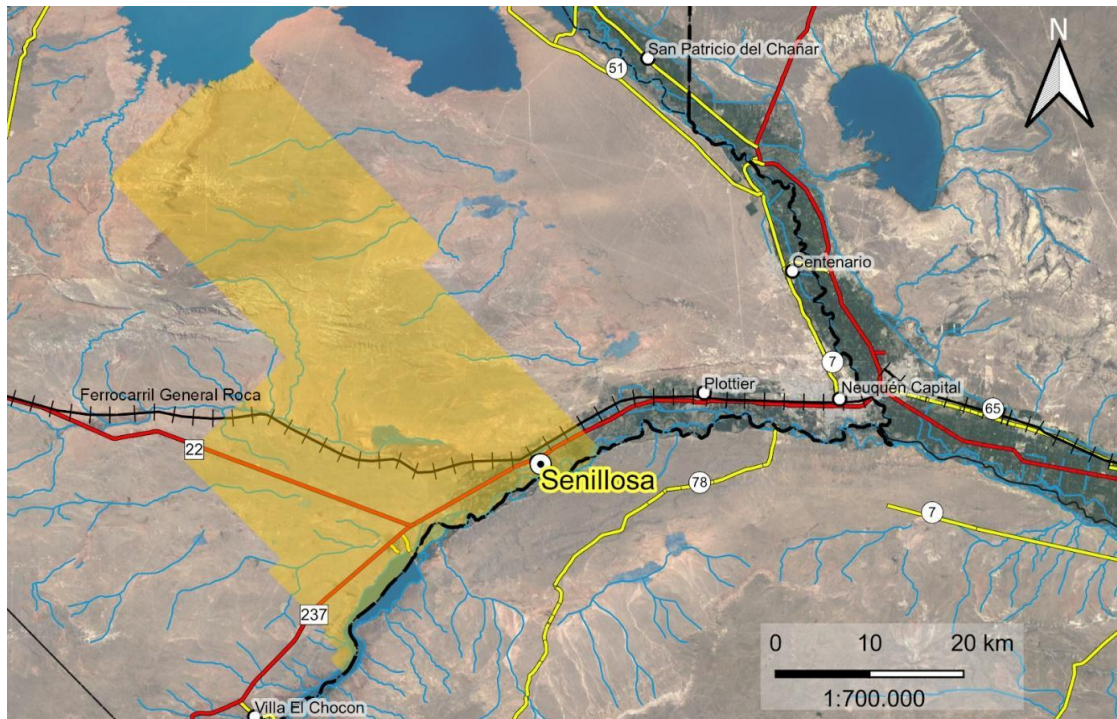
La Ruta Nacional (RN) N°22 recorre 685 km, atravesando 4 provincias argentinas (Buenos Aires, La Pampa, Río Negro y Neuquén). Comienza 32 km al oeste de Bahía Blanca en el empalme con la Ruta Nacional 3, y finaliza en la ciudad de Zapala, en el empalme con la Ruta Nacional 40.

La Ruta Nacional (RN) N°22 conecta a la ciudad de Neuquén con la ciudad de Cipolletti en la provincia de Río Negro, mediante dos puentes carreteros. Esta ruta recorre la microrregión de confluencia en sentido este-oeste desde la ciudad de Neuquén atravesando longitudinalmente los ejidos de las ciudades de Plottier y Senillosa, conectando con las localidades de Plaza Huincul, Cutral-Co y Zapala, en cercanías del barrio de Arroyito nace la Ruta Nacional (RN) N° 237, la cual vincula con la región cordillerana a través de la ruta nacional (RN) N° 40.

A lo largo de la región de confluencia, la Ruta Nacional (RN) N°22 se configura como una autovía urbana de 2 carriles por sentido, lo que totaliza una calzada de 4 carriles en total, de los cuales se aún se encuentra en construcción el tramo final desde

Senillosa hasta el empalme con la Ruta Nacional (RN) N° 237, en cercanías del barrio Villa de Arroyito.

Figura 30. Infraestructura Vial Territorial



Fuente: Elaboración Propia

Paralela a la RN 22, pero al norte de la misma, se emplaza la Autovía Norte que circunvala la ciudad de Neuquén por la zona de la meseta uniéndose con la RN 22, con un cruce ubicado entre Plottier y Senillosa, esta conexión se completa con un nuevo puente (que prioriza flujos de cargas y tránsito pesado) que cruza el río Neuquén y vincula la microrregión confluencia con la ciudad de Cipolletti, en la provincia de Río Negro. La autovía norte incluye en su proyecto final la continuación de su trazado por encima de la barda hasta el barrio de Arroyito, en la localidad de Senillosa.

5.2.1.4.2 Infraestructura Ferroviaria

La Microrregión de confluencia cuenta con el trazado de vías férreas pertenecientes al Ferrocarril General Roca, pertenecientes al Ramal Bahía Blanca - Neuquén - Zapala. El trazado de este Ramal se desarrolla paralelamente a la RN N°22 desde la ciudad de Neuquén hasta la ciudad de Zapala. (Figura 30)

En la actualidad se opera el servicio llamado “Tren del Valle”, un servicio de pasajeros de cercanías que conecta a las ciudades de Cipolletti con la ciudad de Neuquén, que desde marzo del año 2021 se extiende también hasta la ciudad de Plottier. Este

proyecto contempla la ampliación del trayecto desde la ciudad de Chichinales en Río Negro, hasta la ciudad de Senillosa en la provincia de Neuquén. Es importante destacar que la extensión de este servicio hasta la ciudad de Senillosa ya se encuentra en proceso de ejecución.

La empresa Ferrosur Roca es quien opera, en la actualidad, los servicios de transporte de cargas desde Neuquén hasta la localidad de Zapala.

5.2.1.4.3 Infraestructura Aérea

La microrregión de Confluencia cuenta con el Aeropuerto Internacional Juan D. Perón. Este aeropuerto se configura como un importante nodo de transporte aéreo no solo de pasajeros sino también de cargas, presentando importantes volúmenes de pasajeros y de cargas transportadas que los establecen entre los aeropuertos más importantes no solo de Patagonia sino del interior del país.

El Aeropuerto Internacional Juan D. Perón se articula al sistema regional por situarse contiguo al corredor regional que conforma la Ruta Nacional RN N°22, con lo cual adquiere grandes ventajas comparativas en cuanto a su accesibilidad local y regional.

5.2.1.5 Infraestructura hidráulica

5.2.1.5.1 Sistema de Presas

El Complejo El Chocón – Cerros Colorado se construye con el propósito de regular y mejorar la utilización de las aguas de los ríos Limay y Neuquén con el objetivo de proteger el valle de las crecientes hídricas, aumentar la superficie cultivada, posibilitando un incremento de las superficies aptas para el desarrollo de las actividades productivas y también, para la generación de la energía eléctrica.

Respecto a la regulación de las crecidas, estas infraestructuras se realizan para proteger, contrarrestar y minimizar los riesgos del valle aguas abajo, en función de la actividad generada en los embalses El Chocón y Cerro Colorado.

Respecto a las superficies bajo riego, según Hidronor, se considera que estas infraestructuras han incrementado las superficies cultivables de manera exponencial, representando grandes beneficios para el sector.

Cabe destacar que respecto a la energía eléctrica que se producen en las centrales de El Chocón y Planicie Banderita, se obtiene una potencia de 1.650.000 kilovatios,

produciendo anualmente 4.830 millones de kilovatios/hora, consumidos con prioridad en el Comahue y el excedente es transportado a la zona Buenos Aires-Litoral.

Figura 31. Sistema de Presas



Fuente: <https://masneuquen.com/folleto-de-hidronor-de-1971-complejo-el-chocon-cerros-colorados/>

5.2.1.5.2 Canales de riego

En la localidad de Senillosa se identifican aproximadamente 1000ha productivas abastecidas por el canal primario de riego.

Este sistema se conforma por una serie de canales de riego articulados que abastecen el agua para la explotación de las chacras. El sistema cuenta con una obra de toma localizada sobre la margen izquierda del río Limay, aguas debajo de la presa Arroyito. El canal principal se desarrolla a lo largo de 45km. recorriendo el tramo desde Arroyito a Neuquén, en este recorrido y específicamente dentro del ejido existen tres obras de derivación, constituidas por estructuras de hormigón con compuertas metálicas que conforman los canales secundarios y terciarios.

La gestión del Sistema de Riego la lleva adelante la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Provincia.

5.2.1.6 Consideraciones finales sobre el sistema urbano regional

A partir de la concepción de las sucesivas etapas del crecimiento y el desarrollo regional se identifican una serie de elementos claves para la actual conformación del territorio, de aquí surge la relevancia tanto de las infraestructuras de transporte y movilidad como las infraestructuras hidráulicas y eléctricas que pusieron en marcha las dinámicas actuales de crecimiento urbano territorial de la Región.

Actualmente, esta área está posicionada como el núcleo urbano territorial más relevante de la Patagonia, donde se evidencian procesos de urbanización atractores tanto de población como de actividades económicas, productivas, culturales y de servicios.

En este marco se visibilizan los procesos de urbanización contemporáneos que manifiestan una fuerte tendencia a la metropolización, estableciendo una configuración territorial cada vez más compleja, cuya dimensión y escala superan ampliamente los límites administrativos municipales. Este tipo de áreas metropolitanas se conciben bajo modelos difusos basados en la ocupación extensiva del territorio, por lo que requieren de un abordaje sistémico e integral.

En este sentido, se destaca el abordaje y la acción de las políticas públicas establecidas desde COPADE, postulando las bases para el desarrollo regional en el marco del Proyecto Estratégico Metropolitano (PEM) donde se determinaron 5 grandes ejes estructurantes:

- Ambiental
- Logístico productivo
- Movilidad y Transporte
- Infraestructura Vial y Ferrovia
- Institucional

Estos ejes plantean los elementos claves para el abordaje de las políticas públicas en función del crecimiento regional y urbano de cada localidad y de la región.

Cabe destacar que, respecto a las actividades socioeconómicas, esta próspera región se emplaza en un área de extracción hidrocarburífera que abastece a toda la Argentina, siendo uno de los pilares del desarrollo. Como así también se reconoce la ventaja comparativa de contar con el sistema del valle irrigado que ha permitido que

las actividades agrícolas tengan un importante desarrollo, en especial el cultivo intensivo donde la fruticultura y en menor escala, la horticultura, que son el principal motor de las economías regionales.

5.2.2. SISTEMA URBANO

En una primera instancia, se realiza una breve caracterización de la localidad y se describe el rol de la misma en el contexto metropolitano, luego se realiza un recorrido histórico del proceso de conformación urbana como base para desarrollar el análisis de la estructura urbana y sus respectivas conclusiones.

5.2.2.1 Senillosa

La ciudad de Senillosa es un municipio de 1° categoría tal como lo establece de acuerdo a la cantidad de habitantes el artículo N° 274 de la Constitución de la Provincia de Neuquén reformada en 2006.

Respecto a la jurisdicción de la municipalidad, el Ejido de Senillosa abarca una extensión de 143.581 hectáreas, producto de la sanción de la ordenanza municipal 988/02 del Honorable Concejo Municipal y mediante lo promulgado por la ley provincial 2.405 que modificó y amplió el Ejido municipal preexistente.

Fotografía 3. Avenida San Marín



Fuente: relevamiento propio

5.2.2.2 El Rol en el Contexto Metropolitano

Esta extensión de la jurisdicción de Senillosa, la posiciona en el contexto como la ciudad con el ejido de mayor superficie de la región (143.581 ha.), abarcando el

78,16% de la superficie de toda la microrregión Confluencia. Según se desprende de la Agenda de Prioridades Metropolitanas, Senillosa cuenta con la menor cantidad de habitantes entre las localidades que conforman la Microrregión Confluencia, no obstante, posee la segunda mayor tasa de variación intercensal de población, lo que permite inferir que, desde 2010, la dinámica poblacional cobraba mayor relevancia sobre el corredor de la RN 22 (ya que la mayor tasa de variación intercensal correspondía a Plottier y la segunda a Senillosa).

Tabla 1. Evolución de la Población – Municipios RMC

Municipios	Población Censo 2001	Población Censo 2010	Variación Intercensal (%)	Población Porcentual 2010	Superficie Total	Superficie Porcentual (%)
Neuquén	203190	231780	14,10	75,27	12794	6,96
Centenario	28956	34421	18,90	11,18	13060	7,11
Plottier	25186	33600	33,40	10,91	14268	7,77
Senillosa	6394	8130	27,20	2,64	143581	78,16
Total	263726	307931	16,80	100	183703	100

Fuente: Agenda de Prioridades Metropolitanas

5.2.2.3 Proceso de Expansión urbana

La estructura urbana de la ciudad de Senillosa se desarrolla a partir de su área fundacional, en el enclave que conforman la estación del ferrocarril con la Ruta Nacional (RN) N°22, evidenciando la relevancia de la implementación de estas infraestructuras en el proceso de conformación del territorio.

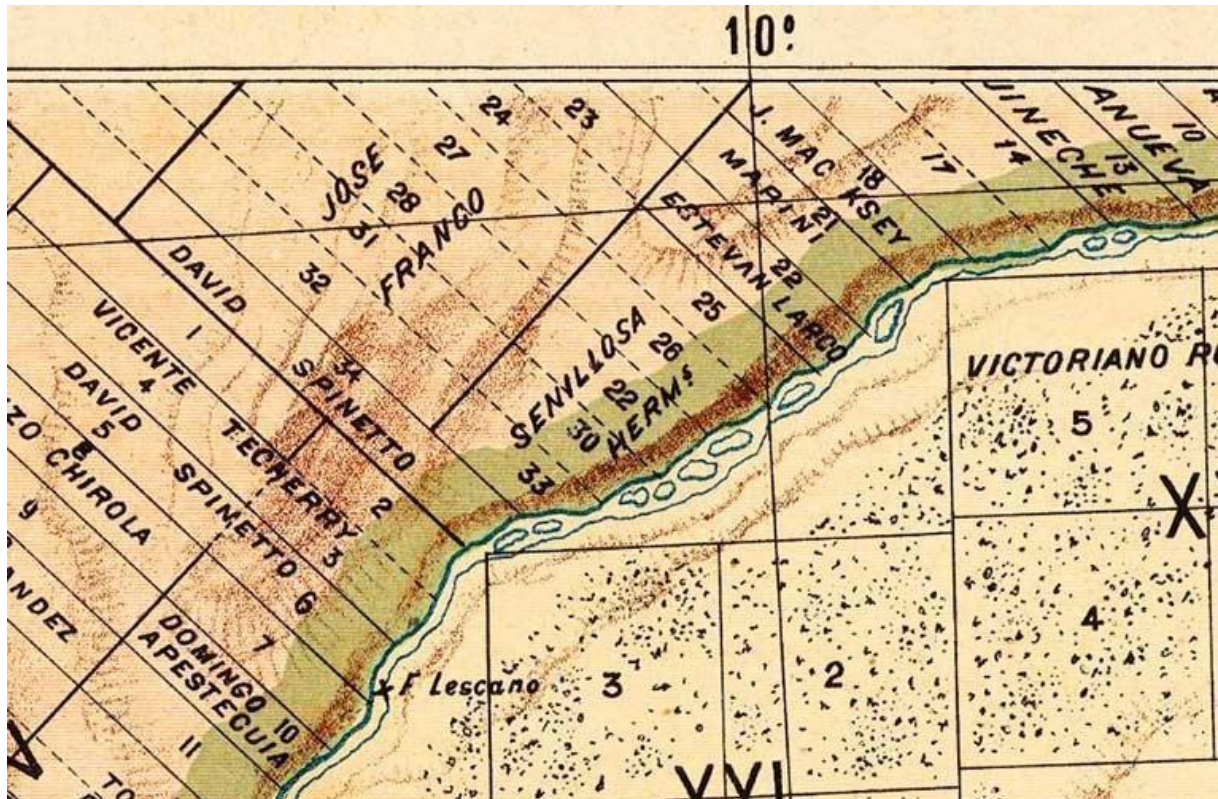
La localidad tiene origen en 1889, cuando mediante Decreto el presidente Julio Argentino Roca otorga las tierras a Pastor y Felipe Senillosa. Luego entre 1912 y 1914 se construyó el ferrocarril, por lo que se asentaron los primeros empleados del ferrocarril.

En la década del 50, mediante el Decreto N°24579 del 05 de diciembre de 1951 Expediente N° 28759-N-951, se aprueba la creación de la Comisión de Fomento, estableciendo a Senillosa en la categoría de localidad del Departamento Confluencia, bajo resolución N° 994. Cabe aclarar que, la fecha de fundación fue motivo de desacuerdos entre los vecinos e historiadores, pero el decreto formaliza y define dicha fundación. En ese momento, la localidad ya estaba conformada por dieciocho manzanas y tres espacios públicos verdes (plazoletas).

Respecto a los procesos de ocupación del suelo, desde sus inicios la trama de la localidad se expande en torno a las vías estructurantes, tomando como eje de

crecimiento la Ruta Nacional N°22 y la Estación del FFCC Roca, y con el paso del tiempo comienza a extenderse hacia el río Limay.

Figura 32. Sección de mapa catastral del año 1901 donde aparecen los campos de los hermanos Felipe y Pastor Senillosa



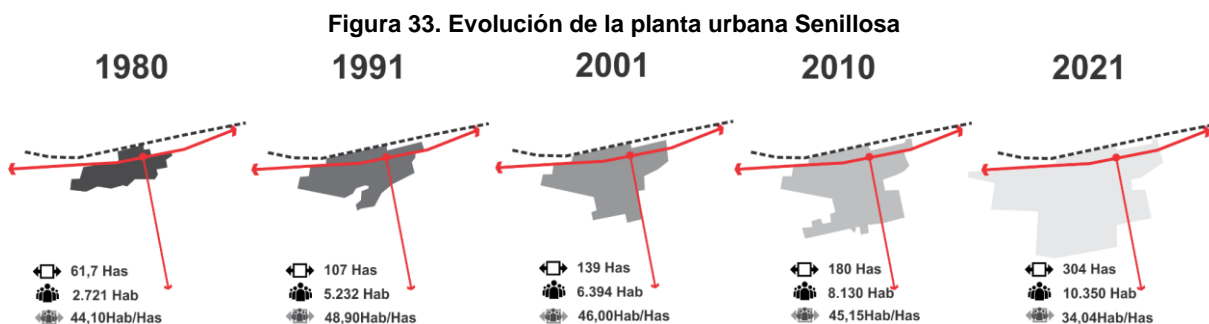
Fuente: La polémica fundación de Senillosa (masneuquen.com)

Cabe destacar que la localidad se caracteriza por la impronta de sus actividades rurales, debido a que dentro del ejido existen 1400 ha productivas de las cuales 990 de ellas se encuentran bajo riego, y se estima que al menos 4 generaciones vienen desarrollando dicha actividad. No obstante, a partir del proceso de metropolización que se viene produciendo en la microrregión se evidencia, de modo incipiente, un fenómeno de especulación de la tierra dando lugar a un proceso expansión urbana que promueve el cambio de usos del suelo: de rural a urbano.

Desde sus orígenes Senillosa se ha mantenido con una conformación territorial que se basa en la actividad rural; según Llambí y Perez (2007) “el concepto de ruralidad ha estado frecuentemente asociado a tres fenómenos interrelacionados: una baja densidad demográfica, el predominio de la agricultura en la estructura productiva de una localidad o región, y ciertos rasgos culturales.” Con el paso del tiempo, la dicotomía ciudad - campo se ha ido desdibujando y la ciudad se ha ido extendiendo sobre sus corredores estructurantes, estableciendo un modelo de crecimiento

expansivo basado en un patrón difuso que avanza sobre el área productiva, conformado por un tejido urbano que se caracteriza por la baja densidad tanto de su ocupación de suelo (densidad edilicia) y de sus habitantes (densidad poblacional).

Esta situación se puede observar a partir de un recorrido de distintas imágenes históricas hasta la actualidad de la planta urbana de la localidad donde se evidencian dichos procesos.



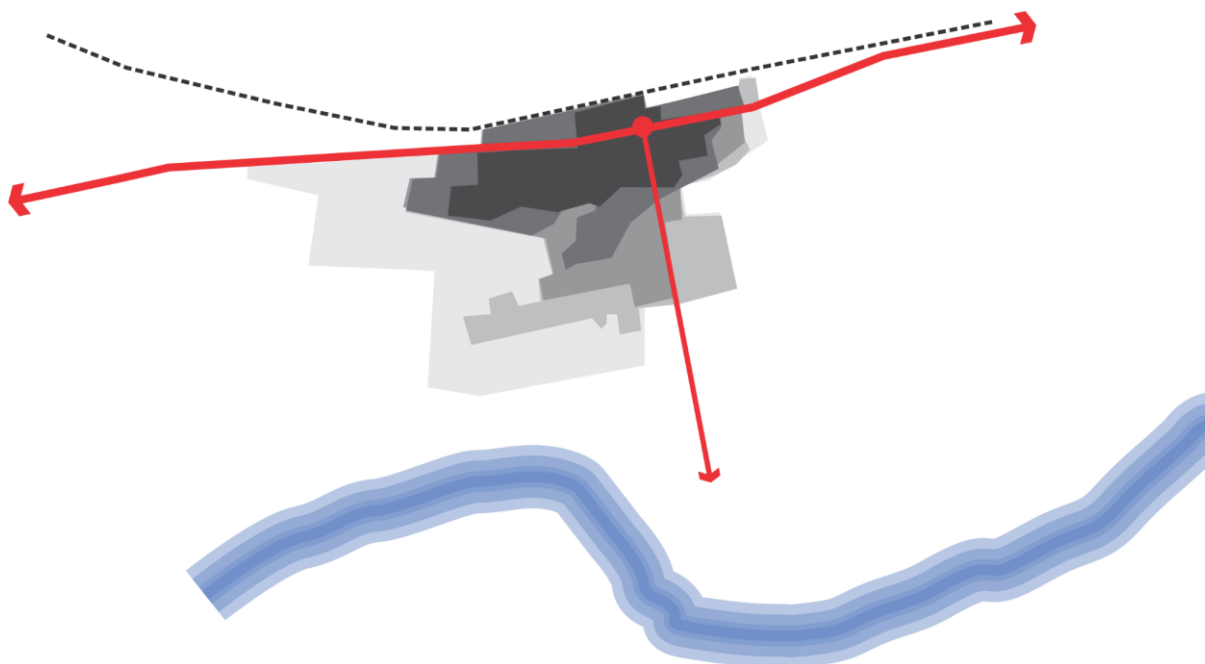
Fuente: Elaboración propia

Para esta evolución de crecimiento de la planta urbana se han considerado los datos de los Censos del INDEC los años 1980 - 1990 - 2001 - 2010 y por último, se ha utilizado la proyección de población estimada para la actualidad. Cabe destacar que, en las imágenes, la mancha urbana que está representada en color gris va expandiéndose paulatinamente sobre la Ruta Nacional 22 avanzando sobre las áreas productivas perimetrales al casco urbano, y con mayor énfasis hacia el sur de la localidad, creciendo hacia el borde costero del río Limay. Es importante tener en cuenta que se trata de un área inundable, lo cual representa un posible riesgo para la población en caso de seguir expandiéndose de manera ilimitada.

A continuación, se realiza una superposición de la evolución de la planta urbana a modo de visualizar los procesos expansivos presentes en el territorio (Figura 34).

A partir de las imágenes se reconoce que los procesos de crecimiento urbano en Senillosa presentan un carácter expansivo, y que se han desarrollado de modo disperso dando como resultado un modelo desequilibrado que genera piezas urbanas a modo de fragmentos discontinuos y, por lo tanto, reproduce situaciones conflictivas originadas por la puja en la apropiación del espacio para uso residencial, comercial y productivo.

Figura 34. Superposición de la evolución de la planta urbana Senillosa



Fuente: Elaboración propia

En este sentido, en las entrevistas realizadas con los distintos actores claves de la Municipalidad se ha mencionado que si bien desde 2007 se registran solicitudes de nuevas urbanizaciones principalmente en áreas de uso rural, que pretenden avanzar con usos residenciales sobre las actividades productivas, en las últimas demandas se agrega una nueva problemática debido a la lejanía de las mismas respecto a la planta urbana consolidada, por un lado se solicita la creación de un nuevo barrio a 30 km hacia el noreste, muy cercana a Vaca Muerta, y otro a 12 km hacia el sur, próximo al lago El Chocón, acentuando la problemática de crecimiento de un modo insostenible.

5.2.2.4 Estructura Urbana

“Todas las transformaciones que experimentan las ciudades, tanto las cotidianas como las que se producen a largo plazo, se encuentran organizadas y soportadas por una pauta de relaciones entre los elementos básicos que constituyen el núcleo urbano. A ese conjunto organizado de los elementos básicos de una ciudad llamaremos estructura urbana.

El concepto de estructura urbana está referido a la relación entre los distintos componentes de un núcleo urbano que tienen un cierto grado de estabilidad a lo largo del tiempo, lo cual permite la permanencia y evolución de relaciones espaciales que tienen lugar en ese núcleo urbano. Por lo que “estructura urbana” es la denominación

dada a la organización básica y permanente de los principales componentes de un asentamiento urbano²².”

Desde este abordaje conceptual se llevó a cabo el presente análisis, considerando a la “estructura urbana” como la dimensión física de la ciudad que conforma la organización de los principales elementos urbanos en donde se desarrollan las actividades esenciales de la vida en general.

5.2.2.4.1 Trazado urbano

“Como proceso de interacción e intercambio, la urbanización genera flujos de personas y bienes que son conducidos por vías que atraviesan el territorio y comunican a las ciudades entre sí tanto como, dentro de ellas, organizan y comunican a los distintos sectores. Esas vías son los trazados. Se trata de caminos, calles, avenidas, rutas, autopistas, vías férreas”²³.

Los grandes trazados que organizan el crecimiento de la ciudad de Senillosa son, en una primera instancia, las vías del ferrocarril General Roca que, como se explicó anteriormente, en este caso posee un carácter fundacional. Luego, en una segunda instancia, el sistema vial se estructura a partir del desarrollo de la Ruta Nacional RN N°22. Estos dos grandes trazados atraviesan el ejido urbano en sentido este-oeste, disponiéndose paralelos entre sí en casi todo su trayecto. Así ofician de elementos urbanos estructurantes, no sólo para el sistema vial y de comunicaciones internas de la localidad, sino que también establecen las principales conexiones territoriales de Senillosa tanto con la Región Metropolitana Confluencia como con el resto del territorio provincial y nacional.

La RN22 permite el acceso a las principales vías urbanas y estructura las actividades más importantes de la ciudad. Asimismo, define las tendencias de crecimiento, ya que las nuevas expansiones van conformándose a modo de nuevas áreas o barrios próximos al núcleo urbano central definiendo, a su vez, núcleos de menor jerarquía que van creciendo paulatinamente en torno de dicha ruta.

Trazado Ferroviario

²² Ficha Guía de Cátedra Estructura Urbana FADU UNL. Año:2017

²³ Ficha Guía de Cátedra Estructura Urbana FADU UNL. Año:2017

Senillosa está atravesada por las vías del FFCC General Roca. A la altura de Avenida San Martín se encuentra la Estación, edificio de valor histórico y de carácter patrimonial que da origen a la localidad sobre principios del año 1914 cuando se inaugura el ramal.

Es importante destacar que, en la actualidad este ramal se encuentra activo sólo con un servicio de cargas operado por la empresa Ferrosur. No obstante, existe un proyecto para extender el servicio de pasajeros que, actualmente realiza el trayecto Cipolletti - Plottier, de manera tal que alcance la localidad de Senillosa para fines del año 2021.

Fotografía 4. Estación Ferrocarril Senillosa



Fuente: Relevamiento propio 13/7/21

Trazado Vial

El trazado vial se estructura a partir del desarrollo de la RN N°22 que atraviesa la localidad en sentido este – oeste, vinculando a Senillosa con las localidades de Plottier y Neuquén al Este, con las ciudades Cutral-có, Plaza Huincul y Zapala al Oeste. Asimismo, a partir del empalme con la Ruta Nacional RN 237, que se sitúa en proximidades del barrio Villa de Arroyito, conecta con la región cordillerana.

Por todo esto, esta vía se constituye como el eje estructurante del crecimiento de la localidad tanto por el grado de vinculaciones que establece con la región metropolitana como también por el calibre de flujos que contiene para el transporte de mercancías, configurándose tanto vía de salida de productos hacia los puertos como vía de acceso para insumos que abastecen a la actividad petrolera.

Es muy importante también el flujo pasante realizado por los turistas, como paso obligado hacia los centros turísticos de la Cordillera de los Andes, sobre todo en los

periodos de recesos laborales. Estas dinámicas se verifican a partir de las mediciones realizadas por Vialidad Nacional que marcan un tráfico diario medio anual (TDMA) de 7850 vehículos en el tramo Acceso a Plottier-Acceso a Senillosa y por un valor de 4350 para el tramo Senillosa - Arroyito.

Tabla 2. Tráfico Diario Medio Anual TMDA – Ruta Nacional N°22 (2010-2020)

AÑO	INT.R.N.1V22 (D) - ACC.A SENILLOSA (D)	ACC.A SENILLOSA (D) - INT.R.N.237 (I) (ARROYITO)
2020	7850	4350
2019	11200	8050
2018	12000	8250
2017	11800	8100
2016	11600	7950
2015	11895	8150
2014	10228	6850
2013	9954	6650
2012	8823	6500
2011	8415	6200
2010	8203	6000

Fuente: elaboración propia de acuerdo a datos de Vialidad Nacional

A nivel urbano la red vial se estructura a partir de la Avenida San Martín, que surge inicialmente como vinculación entre la estación del ferrocarril con la antigua balsa sobre el río Limay. Esta avenida se plantea bajo un trazado en forma de Boulevard con un amplio cantero central que alberga funciones recreativas y espacio públicos, y a la vez, articula en todo su trayecto las principales actividades urbanas.

También, diseñadas a modo de boulevard, pero de menor jerarquía que San Martín, existen las avenidas Santa Fe y Pascual Puente, que cumplen un rol preponderante en la estructura urbana.

Fotografía 5. Avenida San Martín



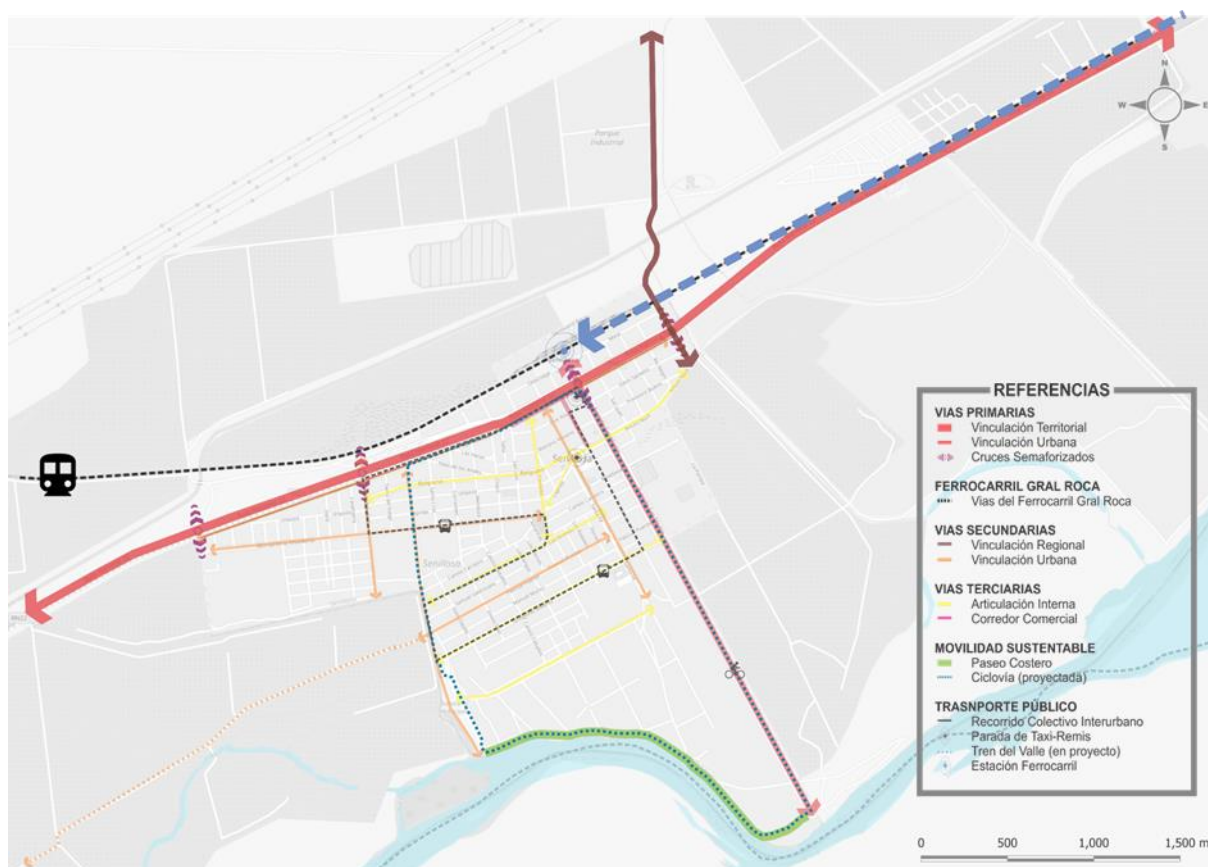
Fuente: <https://www.municipalidadsenillosa.com/>

Asimismo, se reconocen algunas vías de jerarquía secundaria como son calle Córdoba y Misiones por su calibre, la calle Gregorio Álvarez por su condición de calle de cierre de la trama más consolidada, y la calle Neuquén por su característica de corredor comercial y de servicios. También se destaca la calle Chubut ya que conecta la ruta con el Camping Municipal.

Es importante destacar que calle Formosa, además de constituirse en uno de los cuatro cruces que plantea la nueva multitrocha, se configura como la vía de acceso al actual Parque Industrial que a su vez, se articula con el nuevo Parque Industrial de la localidad, y también se constituye como el camino de acceso a la zona de explotación petrolera. Todo esto hace que calle Formosa adquiera, a futuro, un destacado rol de conector con las actividades productivas, y al mismo tiempo que se consolida como un corredor de acceso a los campamentos petroleros.

Respecto a las demás vías se pueden categorizar como vías de estructuración interior de menor calibre y escala.

Figura 35. Estructura del viario y movilidad



Fuente: Elaboración propia

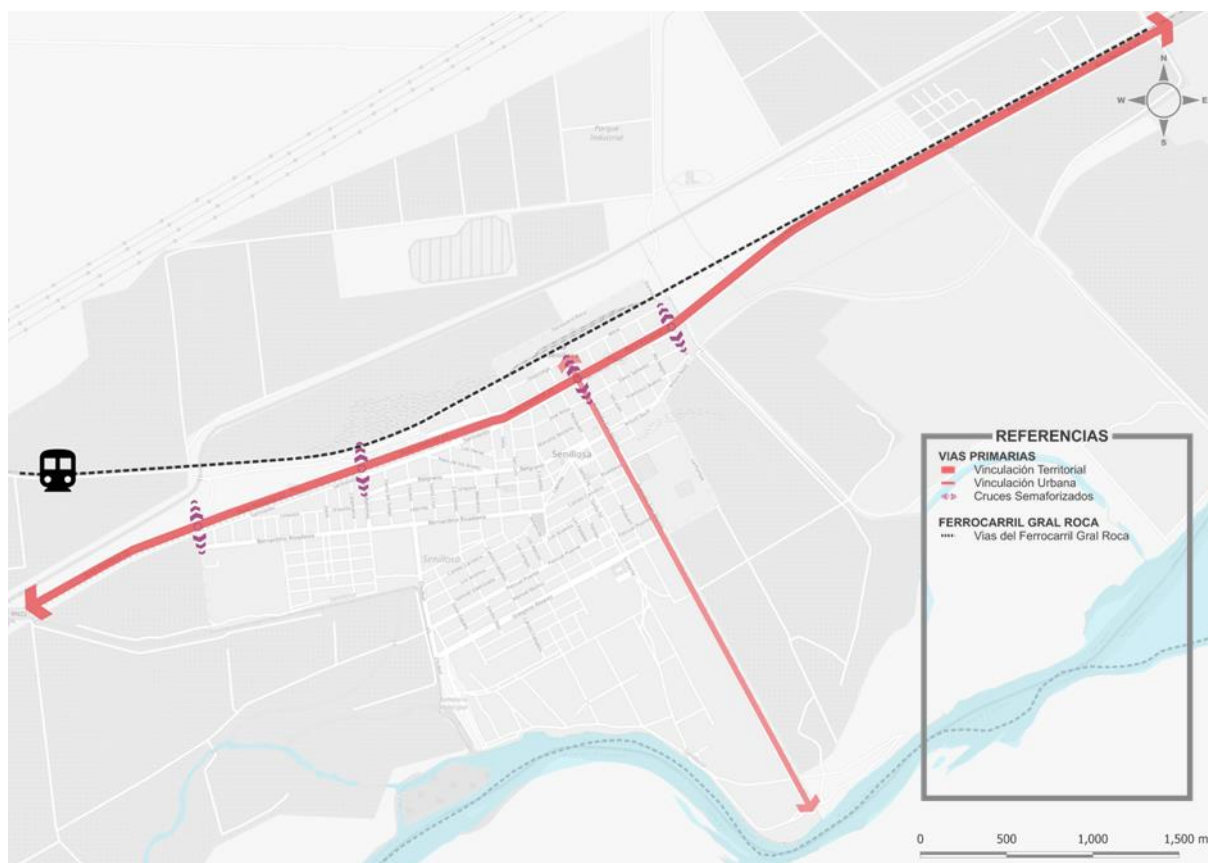
Jerarquías del viario

Para clasificar a los trazados de la localidad de Senillosa en función a su jerarquía se ha recurrido a la siguiente clasificación:

- Vías primarias: trazados de escala territorial o urbana de jerarquía que llegan o circundan a la ciudad; vinculándola con el territorio y organizando su crecimiento; se identifican:

- Ruta Nacional 22 (escala territorial)
- Avenida San Martín (escala urbana)

Figura 36. Vías primarias



Fuente: Elaboración propia

- Vías secundarias: calles y avenidas principales que vinculan sectores internos de la ciudad en recorridos largos, también organizan el crecimiento urbano, se reconocen:

- Avenida Santa Fe
- Avenida Pascual Puente
- Chubut
- Islas Malvinas
- Bernardino Rivadavia

- La Colectora de Ruta 22, calle Sarmiento
- Formosa

Figura 37. Vías Secundarias

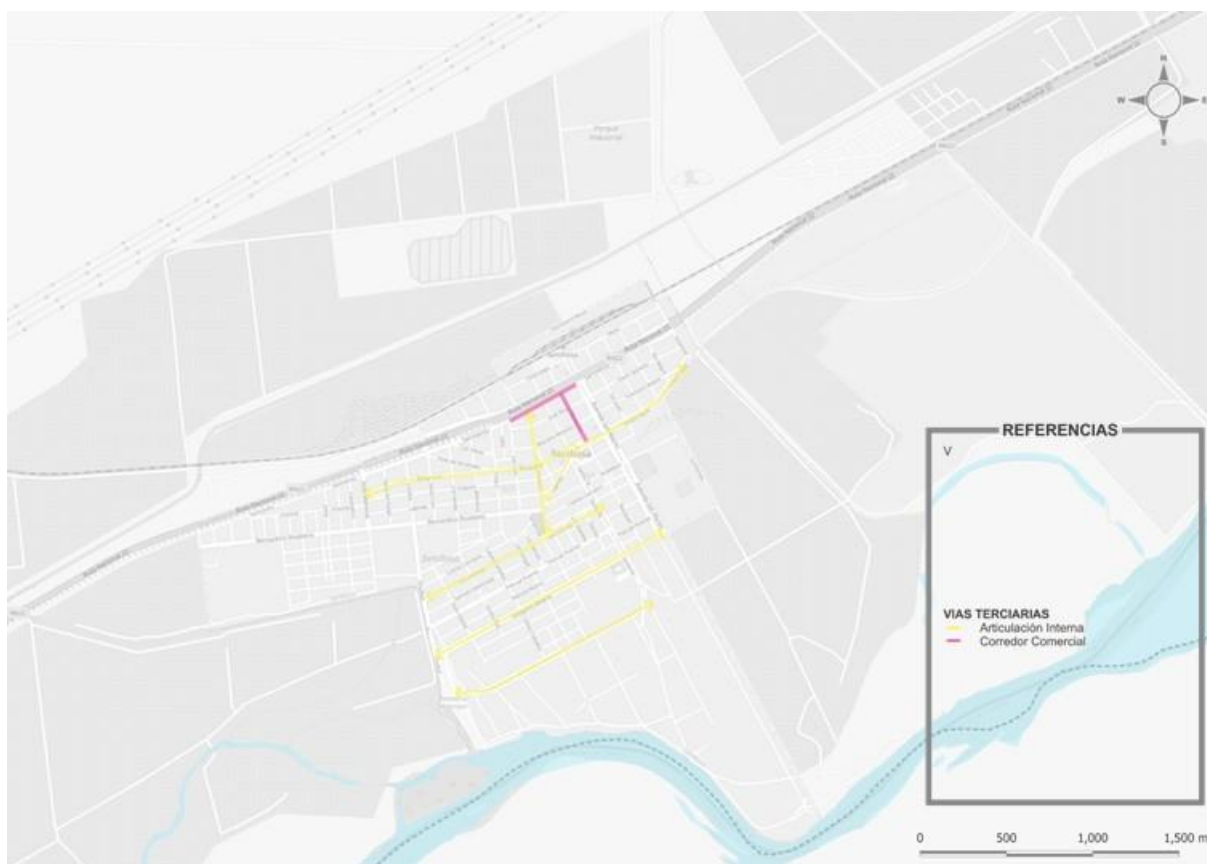


Fuente: Elaboración propia

- Vías terciarias: calles y avenidas de importancia en la escala de la ciudad que constituyen vínculos internos relevantes de la ciudad, definen bordes entre distritos y estructuran localmente a esas áreas, se identifican:

- Gregorio Álvarez
- Córdoba
- Misiones
- Neuquén
- Av. Miguel Ríos (Ex av. Los Aromos)
- Mendoza
- Arturo Nock

Figura 38. Vías Terciarias



Fuente: Elaboración propia

Estado de la Red – Tipo de Calzadas

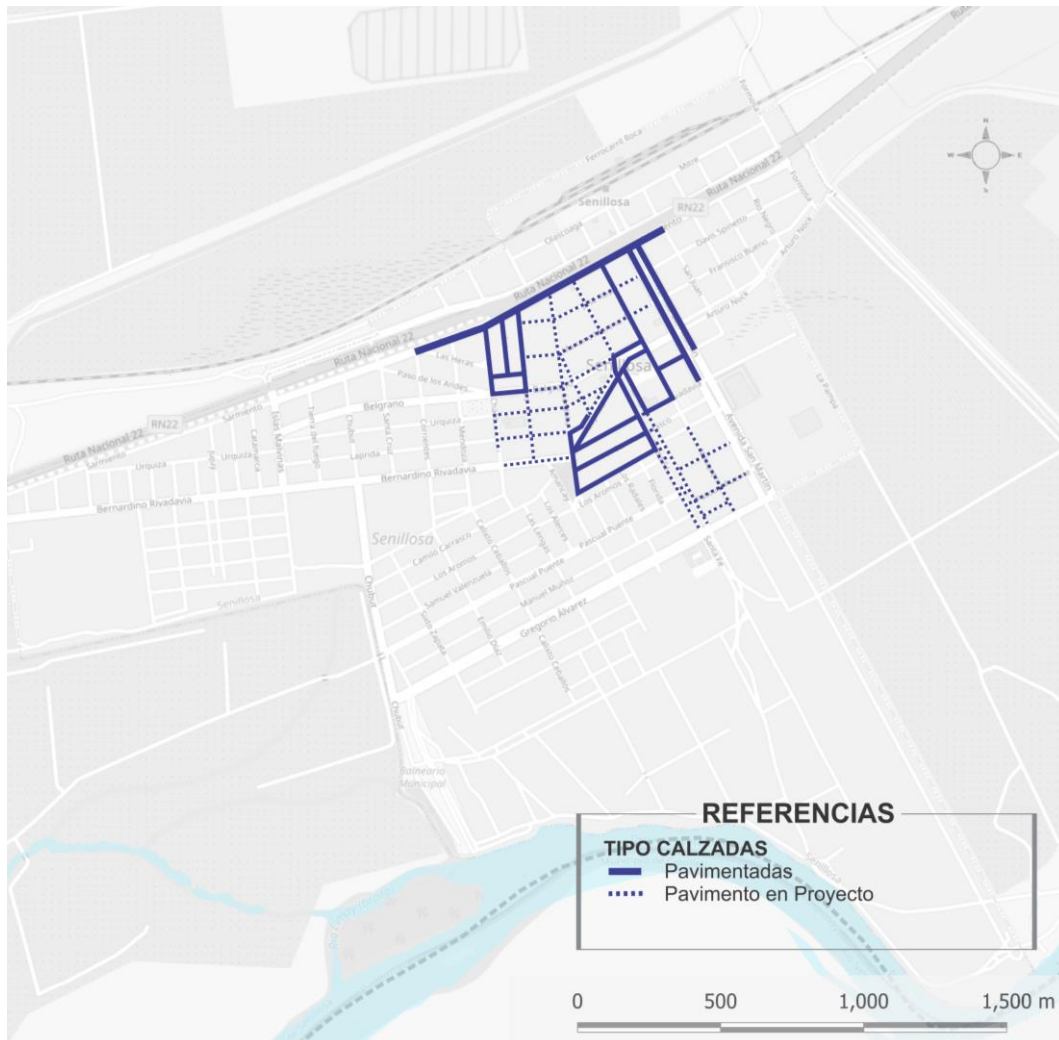
La red vial urbana actual de Senillosa cuenta con unas 30 cuadras pavimentadas aproximadamente. Es necesario destacar que actualmente la municipalidad desarrolla un proyecto, que se encuentra en busca de financiamiento externo, que promueve la pavimentación de 50 cuadras más del área urbana.

Asimismo, cuenta con una importante área de la ciudad con un mejorado de estabilizado granular y cordón cuneta. Se detallan en la Figura 39 los tipos de calzada del sistema vial.

Cabe destacar que la Ruta Nacional N°22, se encuentra en proceso de conversión en una autovía multitrocha configurada mediante dos carriles de circulación en cada sentido y un sistema de colectoras complementarias para los flujos locales. El tramo de esta obra, entre el acceso a Plottier y Senillosa, se encuentra recientemente inaugurado, mientras que aún se continúa en obra para el tramo hacia Arroyito. Es necesario destacar que si bien al momento de este informe la obra presenta un

importante estado de avance, al no estar terminada resta concluir con el sistema de iluminación y semaforización.

Figura 39. Tipos de Calzadas



Fuente: elaboración propia

Otro aspecto relevante a destacar en torno a la obra de la multitrocha es que contempla cuatro cruces norte-sur, los mismos corresponden a las calles: Formosa, Avenida San Martín, Chaco, Santa Cruz e Islas Malvinas, por lo que estas calles tenderán a jerarquizarse dado que cobran relevancia por ser las únicas alternativas posibles para pasar de un lado al otro de la planta urbana. Además, la culminación de las obras complementarias a la autovía, garantizarán la integración de la trama urbana, es decir garantizarán cruces seguros para los peatones.

Los proyectos estratégicos relacionados con la red vial (como es la obra de conversión de la RN N°22 en una multitrocha) exponen una serie de beneficios relacionados con la conectividad de la región, a la vez que plantean una serie de nuevos desafíos

relacionados con la articulación de esta vía con la estructura urbana, en función de armonizar la superposición de distintas velocidades y distintos tipos de flujos, tanto locales como pasantes.

Otro aspecto relevante a destacar en torno a la obra de la multitrocha es que contempla cuatro cruces norte-sur, los mismos corresponden a las calles: Formosa, Avenida San Martín, Chaco, Santa Cruz e Islas Malvinas, por lo que estas calles tenderán a jerarquizarse dado que cobran relevancia por ser las únicas alternativas posibles para pasar de un lado al otro de la planta urbana. Además, la culminación de las obras complementarias a la autovía, garantizarán la integración de la trama urbana, es decir garantizarán cruces seguros para los peatones.

Fotografía 6. Obra Ruta Nacional N°22



Fuente: Agustín Rodríguez LM Neuquén

Los proyectos estratégicos relacionados con la red vial (como es la obra de conversión de la RN N°22 en una multitrocha) exponen una serie de beneficios relacionados con la conectividad de la región, a la vez que plantean una serie de nuevos desafíos relacionados con la articulación de esta vía con la estructura urbana, en función de armonizar la superposición de distintas velocidades y distintos tipos de flujos, tanto locales como pasantes.

No obstante, es necesario considerar que, en un horizonte al año 2030, se proyecta un nuevo tramo de la Circunvalación Norte, completando el trazado de la misma desde Plottier, hasta el barrio de Arroyito. Con lo cual, se pretende transferir los flujos de tránsito pesado a esta nueva vía, que se desarrollará por encima de la barda, con lo

cual el trazado de la multitrocha RN N° 22 se transformará en un corredor metropolitano para tránsito liviano, con una mejora sustancial en la articulación de ésta con las ciudades que atraviesa en todo su trayecto. También será necesario analizar el impacto que este by pass podría implicar en la actividad comercial debido a la merma de flujos pasantes por este corredor.

5.2.2.4.2 Trama urbana - Manzanero / Patrón

La trama urbana es el conjunto y la organización de los espacios públicos, circulatorios y viales diferenciados de los espacios de la edificación.

En Senillosa existen distintas tramas que poseen características distintivas y se corresponden a diferentes momentos de creación. A continuación, se detalla un esquema que reconoce distintos tipos de tramados detectados en el relevamiento.

Figura 40. Tramas urbanas de Senillosa caracterizadas por áreas



Fuente: Elaboración propia

En el área 1 se identifica una trama geométrica regular presenta una forma de damero, que se emplaza acompañando el trazado de la RN 22, bajo premisas fundacionales. Este tipo de tramado dispone un buen funcionamiento, optimizando el carácter y la percepción del sector, dando lugar a la continuidad de calles como condición fundamental, a modo de favorecer los desplazamientos y los futuros crecimientos urbanos.

En el área 2 se reconoce una primera expansión de la trama fundacional de carácter geométrico regular que se ajusta a la condición de borde, definido por las vías férreas al norte, por calle Formosa al oeste y la extensión sobre la Avenida San Martín.

El área 3 se define por una trama mixta que contiene un patrón urbano geométrico e irregular y se destaca la presencia de diagonales internas, esta área se desarrolla paralela a la RN22. Las tramas discontinuas limitan los desplazamientos y provocan segregaciones urbanas.

Respecto al entramado de las áreas 4 y 5 se observa una trama mixta, de carácter geométrico e irregular. El área 4 se concibe como una macrotrama que cuentan con una trama de menor escala en su interior, y funciona una rótula respecto a dos tipos de trama distintas, intentando articular las tramas de las áreas 1 y 2 con el área 3. También se reconoce la presencia de una intervención unitaria, proyectada con una lógica de intervención y funcionamiento interno aislado de su entorno. Por otra parte, el área 5 oficia de empalme entre sus áreas contiguas, (área 3 y 6) y, por lo tanto, su morfología corresponde a un espacio remanente intermedio entre dos tipos de trazas, no obstante, cabe destacar que cuenta con algunas calles que permiten la continuidad de la trama entre las distintas áreas como es el caso de calle Chaco, Mendoza, Corrientes y Chubut.

El área 6 responde modelo de trama continua geométrica y regular, determinado por un amanzanamiento rectangular que está en proceso de completamiento, no obstante, en el sector sur oeste se reconoce una interrupción en el entramado, aquí se evidencia un modelo de crecimiento periurbano.

Respecto al área 7 se identifica un salto en el entramado urbano debido a que se encuentra aislada del resto de la trama, solo se comunica por calle Bernardino Rivadavia en sentido este - oeste y por Islas Malvinas en sentido norte - sur. No obstante, esta área se conforma por un entramado continuo, geométrico y regular.

En el sector sur de la planta urbana se ubica el área 8 presenta un entramado mixto pero está mayormente regido por una geometría regular, cabe aclarar que se encuentra en proceso de conformación, por lo tanto, posee características de un área rururbana, manifestándose como un sector de transición entre la trama urbana y rural.

Figura 41. Tramas urbanas del Barrio Villa de Arroyito caracterizadas por áreas



Fuente: Elaboración propia

Respecto al entramado del barrio Villa de Arroyito tal como se expresa en el gráfico anterior, el área 9 se define como una trama continua de carácter geométrico regular que se ajusta a la condición de borde, en el sector este el borde está determinado por el río Limay y en el sector que se encuentra aislado tal condición está determinado por condiciones territoriales preexistentes como son la presencia de las canteras, . Por su parte, el área 10 presenta una trama discontinua mixta de geometría regular donde se presentan una serie de diagonales que procura comunicar la trama entre los distintos sectores del área. Por último, se reconoce la presencia del country Arroyito Golf Club (área 10) proyectado a partir de una trama orgánica, propia de los barrios residenciales, que tienden a diferenciarse de la geometría rígida de la ciudad y otorgar mayores espacios a jardines y servicios complementarios.

En términos de entramado se destaca el entramado rural que oficia de soporte de las actividades rurales y tiene como célula base ordenadora del territorio la unidad productiva. Se trata de grandes superficies que conforman el patrón rural que están comunicadas por caminos interiores de estructuración interna.

En términos generales la trama de Senillosa se puede definir como un entramado mixto de carácter geométrico que posee algunas interrupciones que producen ciertas discontinuidades más que nada en el sector sur de la planta urbana. En este sentido

se reconoce que una trama basada en una geometría compleja e irregular desalienta la conectividad entre las distintas partes de la ciudad.

5.2.2.4.3 Tejido

“Es la disposición de las edificaciones públicas y privadas en el espacio privado consideradas en su ocupación de suelo y altura, en relación a los espacios vacíos privados y públicos que dejan esas edificaciones”. ²⁴

Se puede decir que, en términos generales, el tejido urbano de la localidad de Senillosa es de carácter abierto de baja densidad, tanto en la baja ocupación de suelo como en la baja densidad edilicia y habitacional. El tipo de agregado edilicio predominante es de carácter residencial que se complementa con una serie de equipamientos urbanos sociales y comunitarios, con pequeñas áreas de servicios y un sector de grandes equipamientos conformados por el Parque industrial, el Matadero y la Unidad Penitenciaria. Cabe destacar que existe un área de mayor centralidad, que se ubica entre calles: San Martín, Córdoba, la Ruta Nacional 22 y Av. Miguel Ríos donde se verifica un incipiente proceso heterogéneo en el que coexisten algunas actividades comerciales que se mixturán con los usos residenciales.

A continuación, se identifican una serie de tejidos, a modo de caso testigo, en representación de los tipos de tejidos que se reconocen en la localidad como por ejemplo:

Figura 42. Análisis del tejido - Caso testigo 1



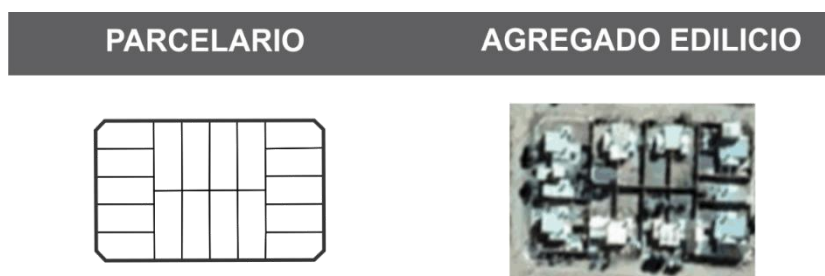
Fuente: Elaboración propia

Este tipo de tejido está conformado por parcelas que varían entre 350 a 600 m² de superficie aproximadamente, con 15 metros de frente. Las mismas presentan un gran

²⁴ “La ciudad posible” de Marcelo Corti - Parte 1. Elementos físicos.

porcentaje de ocupación de suelo, alrededor del 60 o 70%. Respecto a la altura de las edificaciones se puede decir que, si bien se trata de un tejido bajo, se encuentran en un proceso de concentración, en donde se verifica mayor consolidación en altura dando como resultado un tipo edificatorio de planta baja y un piso. Estos tejidos están formalizados a partir de la dinámica “lote a lote”, de inversión privada. Cabe destacar que este tipo de lotes se concentran principalmente en el área de mayor carácter histórico de la localidad.

Figura 43. Análisis del tejido - Caso testigo 2



Fuente: Elaboración propia

Por otra parte, se identifica otro tipo de tejido proyectado a modo de intervención unitaria de índole estatal, se trata de un conjunto de viviendas individuales proyectadas de baja densidad y baja ocupación de suelo. Este caso presenta un tipo de lotes de aproximadamente 360 m² con frentes de 12 metros, que presentan una ocupación que no llega a cubrir el 30% de la superficie total de la parcela. Se trata de un tejido abierto, homogéneo de carácter residencial con baja densidad. No obstante, se evidencian incipientes procesos de densificación en los que se incrementa la ocupación de suelo en planta baja y en menor medida, en planta alta.

Figura 44. Análisis del tejido - Caso testigo 3



Fuente: Elaboración propia

Asimismo, aquí se reconoce otro caso de tejido proyectado a modo de intervención unitaria de índole estatal, diseñadas como conjunto de viviendas agrupadas

proyectadas con un mayor grado de ocupación de suelo y mayor altura. En este caso las viviendas se organizan bajo una lógica funcional colectiva, a modo de supermanzanas (macrotrama) que cuenta con una trama de menor velocidad en su interior de carácter casi exclusivamente peatonal. Están conformadas por lotes de aproximadamente 100 m² de superficie con frentes de 7 metros, que presentan una alta ocupación del suelo, mayores al 80% de la parcela. Se trata de un tejido cerrado, homogéneo de carácter residencial con mayor densidad.

Figura 45. Análisis del tejido - Caso testigo 4



Fuente: Elaboración propia

Por último, se reconoce otro tipo de tejidos muy incipientes que se encuentran actualmente en consolidación. Este caso presenta un tipo de lotes de aproximadamente 300m² con frentes de 10 metros, que presentan una muy baja ocupación que no llega a cubrir el 30% de la superficie total de la parcela. Se trata de un tejido abierto incompleto de carácter predominantemente residencial con muy baja densidad.

En términos generales, en Senillosa predomina el tejido residencial en un solo nivel, como máximo en dos niveles, aún no se han desarrollado tipos edificatorios en altura con densidad media (4 pisos o más), presentando un patrón de crecimiento expansivo y disperso que avanza sobre el área productiva. Este modelo de crecimiento se verifica principalmente sobre áreas de borde costeras y de meseta, en donde se emplazan áreas residenciales periféricas dispersas, en grandes y/o medianas superficies, que coexisten con otros usos, por ejemplo con áreas productivas y de servicios que abastecen el mercado local (huertas, granjas, talleres, aserraderos, viveros, empresas avícolas, de transporte, petroleras, etc.) donde se desdibujan los límites entre espacios urbanos y rurales, configurando así una degradación de los usos productivos preexistentes en el periurbano. Este tipo de procesos de crecimiento conllevan un alto consumo del recurso suelo, lo que resulta ambientalmente insostenible más aún en zonas en las que el suelo productivo ha sido creado por inversiones públicas (como

las obras de riego) que posibilitaron la producción de ciertos cultivos. Puede observarse además que dicha expansión, que se ha desarrollado de modo disperso, genera una segregación urbana que retroalimenta situaciones conflictivas originadas por la puja en la apropiación del espacio para uso residencial, comercial y productivo.

5.2.2.4.4 Equipamiento Urbano

Por equipamiento entendemos al conjunto de edificios, instalaciones y espacios, de uso predominantemente públicos, en donde la comunidad realiza actividades complementarias al desarrollo de la vida en sociedad. Estos equipamientos proporcionan a la comunidad una serie de servicios de bienestar entre los que resaltan aquellos vinculados a la salud, la seguridad, la cultura, la recreación y los deportes, como también al desarrollo de actividades administrativas.

El conjunto de estos edificios, instalaciones y espacios, se constituyen como un componente determinante de la ciudad, mientras que la correcta dotación de estos tiene una influencia directa en la calidad de vida de sus habitantes.

Se clasifican en categorías según tipo y función, a saber:

5.2.2.4.5 Equipamiento Administrativo

Los equipamientos administrativos son aquellos encargados de proporcionar a la población una serie de servicios públicos vinculados a las distintas esferas del Estado y que se ponen a disposición de la ciudadanía. La ciudad de Senillosa cuenta con equipamientos administrativos de escala municipal y provincial.

- Municipalidad de Senillosa
- Tribunal de Faltas
- Instituto de Seguridad Social de la Provincia
- Oficina de Turismo (Estación FFCC)
- Ente Provincial de Agua y Saneamiento - EPAS
- Cooperativa Calf
- Juzgado de Paz
- Delegación Municipal Arroyito
- Programa Alimentario Nutricional Infantil - PRANI
- Registro Civil
- Ente Provincial de Energía Neuquén - EPEN

- Correo Argentino
- la Casa del Productor

5.2.2.4.6 Equipamientos de Salud

Este tipo de equipamientos son aquellos encargados de proporcionar servicios referidos a la salud a la población.

- Hospital Adolfo del Valle
- Puesto de Salud Barrio Villa Arroyito
- Consultorios COINSE (calle Neuquén, entre José Rosa y Mariano Moreno)
- Consultorio Odontológico Vital (calle San Luis, entre Sarmiento y Buenos Aires)
- Consultorio Médico MediSen (Calle San Luis, entre Buenos Aires y Belgrano)
- Consultorio Odontológico (Av. Pascual Puente)
- Cementerio
- Nuevo Cementerio

Si bien la necesidad de aumentar la complejidad del Hospital Adolfo del Valle fue una de las principales cuestiones surgidas en los talleres participativos, cabe destacar que recientemente se firmó un convenio para la ampliación del mismo que actualmente está en proceso de licitación, la misma consiste en la construcción de 5 nuevos consultorios. Esta situación significa una potencial mejora para la localidad teniendo en cuenta la compleja situación sanitaria que estamos atravesando en el marco de la pandemia COVID 19. No obstante se deberá profundizar en el análisis acerca de la necesidad de elevar el nivel de complejidad de este centro de salud considerando el proceso de aumento poblacional que, como ya hemos citado, opera sobre toda la Región Metropolitana Confluencia en general y en Senillosa en particular.

5.2.2.4.7 Equipamientos Educativos

Los equipamientos educativos son fundamentales para el desarrollo de una sociedad, estos son los encargados no sólo de la educación formal de la población, sino que también son los que instruyen sobre valores como conducta ciudadana, convivencia y respeto con el ambiente, entre otros.

- Jardín de Integral N°45
- Escuela Especial N°21
- Escuela Provincial de Educación Técnica N° 18

- Centro Provincial de Enseñanza Media (CPEM) N° 15
- Centro de Educación Física CEF N°12
- Centro de Formación Profesional N° 34
- Escuela N°91 Dr. Roberto Noble
- Escuela N° 268
- Escuela N° 267
- Escuela Cristiana Evangélica
- Colegio del Centro Educativo de Neuquén
- Jardín UAF Los Ositos Mimosos
- Jardín de Infantes N° 56
- Colegio del Centro Educativo de Neuquén (no existe)

Cabe destacar que, hasta hace poco tiempo funcionaba el anexo Escuela Especial N° 13 de Plottier. Dicho equipamiento es propiedad de la asociación de padres de niños con discapacidad, quienes se han organizado para recuperar el edificio y actualmente funciona como apoyatura para la inserción laboral de estas personas ofreciendo cursos de capacitación y oficios. No obstante, este proyecto se encuentra en proceso de licitación, ya está aprobado en la Plataforma Argentina Hace el Centro de Desarrollo Infantil, para atender a niños y niñas de 45 días a 4 años y estará ubicado en el lote 15, manzana 14 del Barrio Aitue, en calle Av. Lago Nahuel Huapi y Lago Espejo.

5.2.2.4.8 Equipamientos Deportivos

Este tipo de equipamientos se refieren a los edificios y espacios complementarios que brindan la posibilidad de realización de actividades lúdicas y deportivas. También es pertinente incluir dentro de este tipo de equipamientos a los clubes e instituciones deportivas, que si bien no son de gestión estatal, cumplen una importante función social trabajando muchos de ellos de forma integrada con la gestión estatal a partir de programas implementados por las distintas esferas de gobierno e instituciones del estado.

- Polideportivo Municipal
- Club ex Obreros del Chocón
- Club Bicicross Senillosa
- Club Empleados Municipales de Senillosa



- Club Atlético Senillosa
- Gimnasio Vida Plena
- Club Arroyito Golf Country Club

Cabe destacar que el Club ex Obreros del Chocón no funciona como tal, que si bien está legalmente conformado y cuenta con un edificio, desde hace tiempo, las instalaciones son utilizadas por el municipio para el funcionamiento de las escuelas deportivas, eventos culturales y sociales y distintas reuniones.

Por otra parte, El Gimnasio Vida Plena funciona como club y cuenta con un equipo femenino de Hockey, que realiza sus actividades en la Cancha Municipal de Hockey ubicada en el Polideportivo.

También, se destaca un grupo de aficionados al béisbol llamados “Isótopos” que participan a nivel regional de una competencia en un predio de propiedad del Instituto Provincial de Vivienda y Urbanismo. Por otra parte, en el camping Municipal se encuentra un playón deportivo en que también se practican actividades como fútbol, hockey, basquet y rugby, también un circuito de senda peatonal y bicisenda. Por último, se identifica en el boulevard de la Av. Miguel Ríos un playón deportivo en donde niños y jóvenes practican fútbol y básquet de manera recreativa.

5.2.2.4.9 Equipamientos Culturales y Recreativos

Tanto los equipamientos culturales como los recreativos cumplen una importante función para el desarrollo integral de los habitantes de las ciudades, y se definen como:

Equipamientos Culturales: son espacios edificados de titularidad pública (o de instituciones de la sociedad civil) destinados de forma estable y permanente a la creación, formación, promoción y difusión general de la cultura. Biblioteca Popular Alfonsina Storni

- Museo
- Casa de las Juventudes
- Museo de Ciencias Naturales
- Casa de Tucumán.
- Anfiteatro del Camping Municipal
- Plazoleta de los Artesanos (Av. San Martín)

El principal objetivo de la implantación estratégica de estos equipamientos, en el marco de las políticas públicas, se orienta a reducir la desigualdad de acceso a la cultura en sus distintas expresiones. En tal sentido desde el municipio manifiesta una actitud proactiva de cara al futuro como productor, gestor, promotor y regulador de espacios culturales, reconociendo la demanda latente en la sociedad por la ampliación en la oferta de estos espacios, tal como surgió reiteradamente en los talleres participativos.

Equipamientos Recreativos: se definen como el conjunto de espacios, instalaciones y servicios que sirven a la comunidad para la práctica de una variada gama de actividades de esparcimiento y recreación claves para el alcanzar el desarrollo integral y el bienestar de la población.

- Feria municipal de productores y artesanos B° San Francisco
- Feria de productores y artesanos B° Villa Arroyito
- Camping El Cisne
- Camping Balneario Municipal
- Asociación de Padres de Niños con Discapacidad "Luz de Esperanza"
- Grupo Scout "Aguada de Toro"
- Centro de Jubilados y Pensionados Senillosa
- Camping agreste La Balsa
- Paseo Costero
- Grupo Municipal de Abuelos "Eterna Juventud"
- Skate Park

5.2.2.4.10 Equipamientos de Seguridad

Los equipamientos de seguridad incluyen aquellas instalaciones que albergan a distintas actividades relacionadas a la protección civil, como por ejemplo bomberos, policía y sus divisiones, comisarías y sus respectivos destacamentos.

- Comisaría N°11
- Bomberos
- Complejo Penitenciario Senillosa | Unidad 9 - Prisión Regional de Sur (Anexo Senillosa)
- Destacamento Policial Arroyito

5.2.2.4.11 Equipamientos financieros

Los equipamientos financieros están compuestos principalmente por entidades bancarias, casas de crédito, agencias mutuales y cajeros automáticos. Este tipo de equipamientos son un instrumento básico cuyos servicios son indispensables para el desarrollo de las actividades económicas, comerciales e industriales de una comunidad.

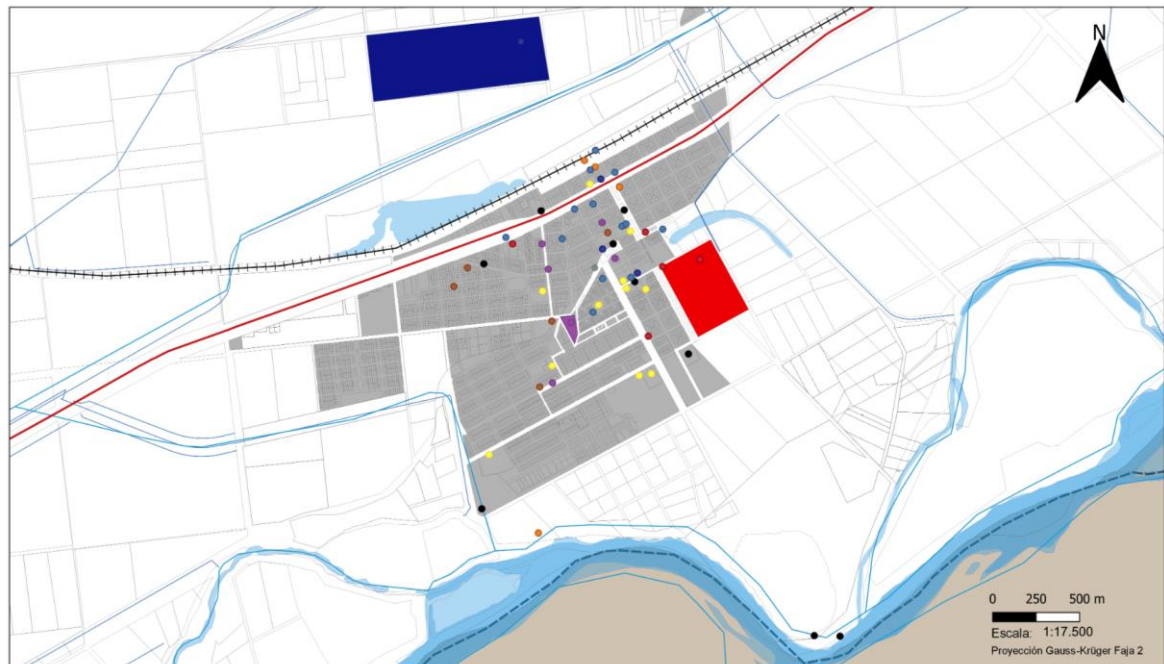
- Banco Provincia de Neuquén
- Cajero sobre Av. San Martín (manzana de la Municipalidad)

5.2.2.4.12 Equipamientos religiosos

Se trata de los equipamientos urbanos destinados al culto religioso.

- Comunidad Testigos de Jehová: Salón del Reino de los Testigos de Jehová
- Iglesia Adventista De los Santos de los Últimos Días
- Iglesia Católica Nuestra Señora de la Medalla Milagrosa
- Iglesia Evangélica La Hora Viene y Ahora Es
- Iglesia Evangélica Asamblea de Dios
- Iglesia Evangélica Cuadrangular
- Iglesia Evangélica Biblia Abierta; Iglesia Evangélica Pentecostal Argentina
- Iglesia Evangélica Unión Pentecostal
- Iglesia Evangélica Misión Unida Pentecostal Argentina
- Iglesia Evangélica Del Nuevo Pacto
- Iglesia Evangélica El Lirio
- Iglesia Evangélica Dios de la Profecía
- Iglesia Evangélica El Sembrador
- Iglesia Evangélica Centro Cristiano Esperanza
- Iglesia Evangélica Puertas del Reino
- Iglesia Evangélica El Tabernáculo

Figura 46. Plano de equipamientos en planta urbana de Senillosa



Equipamientos

- | | | | | | | | |
|-----------|----------------------|-----------|----------|------------|------------|-----------|-------------------------|
| Deportivo | Parques industriales | Seguridad | Cultural | Recreativo | Financiero | Religioso | Basural a cielo abierto |
| Salud | Educación | Salud | | | | | |
| Seguridad | Administrativos | Deportivo | | | | | |

Fuente: Elaboración propia

Figura 47. Plano de equipamientos en barrio Villa de Arroyito



Equipamientos

- | | | | | | | | |
|-----------|----------------------|-----------|----------|------------|------------|-----------|-------------------------|
| Deportivo | Parques industriales | Seguridad | Cultural | Recreativo | Financiero | Religioso | Basural a cielo abierto |
| Salud | Educación | Salud | | | | | |
| Seguridad | Administrativos | Deportivo | | | | | |

Fuente: Elaboración propia



La distribución geográfica de los equipamientos denota una mayor concentración de este tipo de actividades en torno al área central de la ciudad, se identifica que este sector urbano con carácter de centralidad, está dotado por los principales equipamientos urbanos de manera eficiente y equilibrada. No obstante, se reconoce la disminución de este tipo de edificios de índole comunitario y social en el resto de los barrios de la localidad, lo que representa un desafío en términos de planificación, ya que se deberá proyectar la incorporación de los equipamientos en función del crecimiento urbano a fin de lograr mayor calidad de vida de toda la comunidad.

5.2.2.5 Espacio público

Se define como Espacio Público al conjunto de edificios, instalaciones y áreas exteriores de acceso público, que por su uso, afectación y naturaleza suplen las necesidades colectivas de una comunidad, es decir que son los espacios que se constituyen como las zonas dotadas físicamente para el uso y disfrute de las expresiones colectivas de una sociedad.

En ese sentido, Jordi Borja en “Espacio Público y derecho a la ciudad” lo define a partir de considerar que “el espacio público expresa la democracia en su dimensión territorial. Es el espacio de uso colectivo. Es el ámbito en el que los ciudadanos pueden (o debieran) sentirse como tales, libres e iguales. El espacio donde la sociedad se escenifica, se representa a sí misma...”

La ciudad de Senillosa cuenta con una serie de espacios públicos verdes relevantes y característicos con un alto grado de apropiación por parte de la sociedad y presente en el imaginario de la población, como es el caso de la Estación del FFCC, el Camping Municipal, el Paseo Costero, el sitio donde se encontraba la Balsa, el Camping El Cisne y la Plaza de la Manzana 81. Asimismo, se destaca el boulevard San Martín como un corredor verde de jerarquía urbana.

Se identifican otros espacios verdes que si bien no están dotados completamente, cuentan con un alto grado de apropiación por parte los vecinos como por ejemplo, la Plaza expedicionarios al desierto en el Barrio San José, la Plaza Güémez, que es utilizada por los niños sobre todo, las plazoletas del boulevard Av. Miguel Ríos, la plazoleta de los niños y el skate park y su respectiva plaza. En el barrio Villa de Arroyito se está implementando un proceso de creación de espacios verdes, como es el caso de la Plaza Bicentenario y el Predio Expo Productivo.

También existen otros espacios públicos verdes, plazas y plazoletas, de menor relevancia y jerarquía distribuidos en el área urbanizada, muchos de los cuales no tienen un nivel de mobiliario óptimo para alcanzar un grado de apropiación a escala barrial.

Figura 48. Mapeo de Espacios verdes en Senillosa



Fuente: Elaboración propia

Figura 49. Mapeo de Espacios verdes en Barrio Arroyito



Fuente: Elaboración propia

Del presente análisis surge la valoración de la importante dotación de espacios verdes públicos que posee la ciudad y el trabajo que ha desplegado la actual gestión municipal para su puesta en valor. Queda latente la posibilidad de potenciarlos mediante su integración en una red de espacios públicos que permita robustecer y, al mismo tiempo, brindarles entidad formando parte de un sistema integrado que cobre valor a escala urbana dejando de ser una sucesión de células aisladas y autónomas.

5.2.2.5.1 Arbolado urbano

Respecto al arbolado urbano, los relevamientos llevados adelante permitieron identificar que existe una carencia de forestación en muchos sectores de la localidad. En este sentido, en las reuniones realizadas con parte del equipo del Municipio, han manifestado que no se cuenta con un plan de arbolado urbano, por lo tanto, el arbolado urbano es producto de una intervención espontánea de los vecinos a lo largo del tiempo, quienes han dispuesto tanto el tipo de vegetación como su emplazamiento, no obstante, existe un antecedente, la ordenanza 660, que define especies arbóreas apropiadas.

Cabe destacar que se firmó un convenio con la RAMCC (Red Argentina de Municipio contra el Cambio Climático), con el cual se comprometió a llevar adelante la plantación de 1000 árboles hasta fin de este año, de los cuales ya lleva más de 700. Asimismo, se firmó un convenio con la Municipalidad de Villa la Angostura que provee especies arbóreas nativas que se han colocado en distintos espacios recientemente inaugurados, como por ejemplo, en la Oficina de informes turísticos, en la estación del ferrocarril, en la plaza de la manzana 81, en la plaza bicentenario, en la expo feria de los artesanos y productores, en las plazoletas de los bulevares de la Av. Lago Nahuel Huapi, y también en las nuevas urbanizaciones que se llevan adelante en los loteos sociales en los barrios CH y Arroyito.

Como se ha expresado, el Municipio está llevando adelante algunas intervenciones puntuales, como por ejemplo, en el predio del ferrocarril donde se colocaron ejemplares de Raulí, Maqui, Sorbus, Pino, Ciprés y Araucaria, junto a las Higueras que datan de hace más de 100 años.

En términos generales, el arbolado se ha realizado con criterios más bien funcionales que paisajísticos: por ejemplo las cortinas forestales en los límites de las chacras (álamos piramidales, cipreses piramidales) o montes para leña en las cercanías de la

estación ferroviaria (eucaliptus); prevaleciendo en el casco urbano los árboles de fácil reproducción y difundidos en la zona, dispuestos de forma tal que no revisten un criterio de programación ni uniformidad. La Municipalidad se encarga de tareas de poda y mantenimiento del arbolado público. No se reconoce un diseño paisajístico integral del arbolado urbano, se evidencia así la necesidad de un plan forestal urbano, con criterios estéticos, ambientales y paisajísticos, que cuente con un estudio de flora que permita una planificación integral y a largo plazo.

Figura 50. Asimetrías en el tipo de arbolado urbano



Fuente: relevamiento propio

El desafío principal se centra entonces en proyectar un plan de arbolado, cuyo objetivo consista en consolidar el arbolado público de la ciudad de Senillosa a fin de conferir mayor identidad, organización y significado al paisaje urbano a la vez que promueva la conciencia ambiental y aumente la calidad de vida urbana de todos los vecinos.

Este Plan Forestal Urbano debe promover una implantación adecuada basada en la selección de especies apropiadas (principalmente nativas) que se adapten al clima y al suelo, confieran un estilo paisajístico y brinden servicios ambientales tales como capturas de CO₂, control de vientos, proyección de sombra, retención de polvo y partículas contaminantes, control visual y de ruidos. Al decidir las especies a implantar es importante considerar que su mantenimiento sea simple, evaluar que exista una adecuada relación entre precio, facilidad de mantenimiento y velocidad de crecimiento, buscando de esta manera minimizar la posibilidad de excesivos costos posteriores.

5.2.2.6 Servicios/ infraestructura

“Los servicios urbanos son un componente esencial de los procesos de urbanización. Un territorio urbanizado cuenta con un conjunto de bienes físicos, además del suelo,

y de servicios que permiten el asentamiento social aglomerado. Esos servicios pueden clasificarse en dos grupos fundamentales: de redes o de infraestructura y de mantenimiento. Los primeros se sustentan en una infraestructura física que permite la prestación del servicio. Por ejemplo, las redes para la distribución del agua o del gas, o las redes de cables para la distribución de la electricidad. Es de sentido común que esos componentes, tanto los físicos como los servicios, definen el suelo urbanizado. Los segundos permiten el funcionamiento cotidiano del conjunto de los soportes físicos, como es el caso del tratamiento de los residuos sólidos urbanos, o el mantenimiento propiamente dicho de las vialidades.²⁵

Se desarrolla a continuación un análisis sobre el estado de los servicios básicos en la actualidad en la localidad de Senillosa.

5.2.2.6.1 Agua Potable

Para realizar el análisis de la cobertura de la provisión de agua potable dentro del Distrito, se ha tomado como información los datos brindados por la municipalidad de Senillosa. Los datos aquí expresados se realizan a partir del análisis de dicha información.

El servicio y conexiones de agua potable son provistos por el Ente Provincial de Agua y Saneamiento del Neuquén (EPAS). El EPAS es la empresa pública provincial a cargo de abastecer, regular y controlar la provisión de agua potable. No obstante, trabajan de manera coordinada con el Municipio en lo que refiere a compras de materiales y obras de mantenimiento.

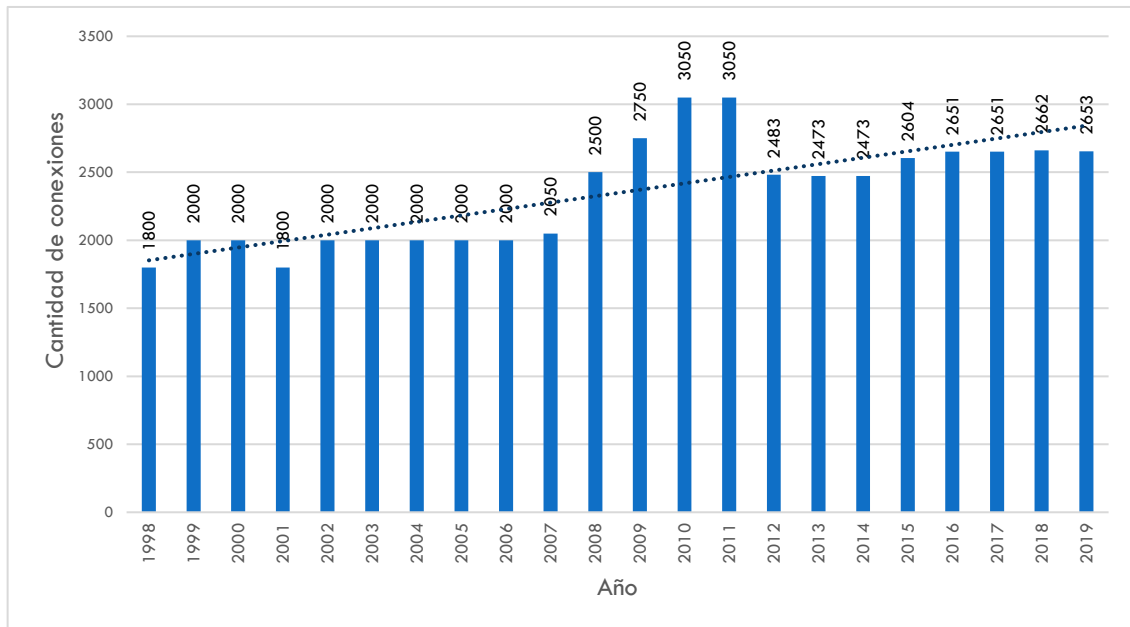
En la ciudad de Senillosa, se registraron para el año 2019, 2663 conexiones a la red, completando el total de la población servida (Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de Neuquén, 2021). En las próximas figuras se detallan, por un lado, las conexiones de agua domiciliarias desde 1998 hasta la actualidad y por otro lado, se visualiza el área de cobertura del servicio en la actualidad.

En primer lugar, se destaca que la infraestructura de provisión y distribución de agua potable a través de la red pública abastece prácticamente la totalidad de la planta urbana consolidada, en la figura a continuación se identifica tal situación, cabe destacar que en las áreas de borde se reconocen algunas manzanas que no cuentan

²⁵ Perspectivas Latinoamericanas para el estudio de los Servicios Urbanos. Pedro Pírez. 2013

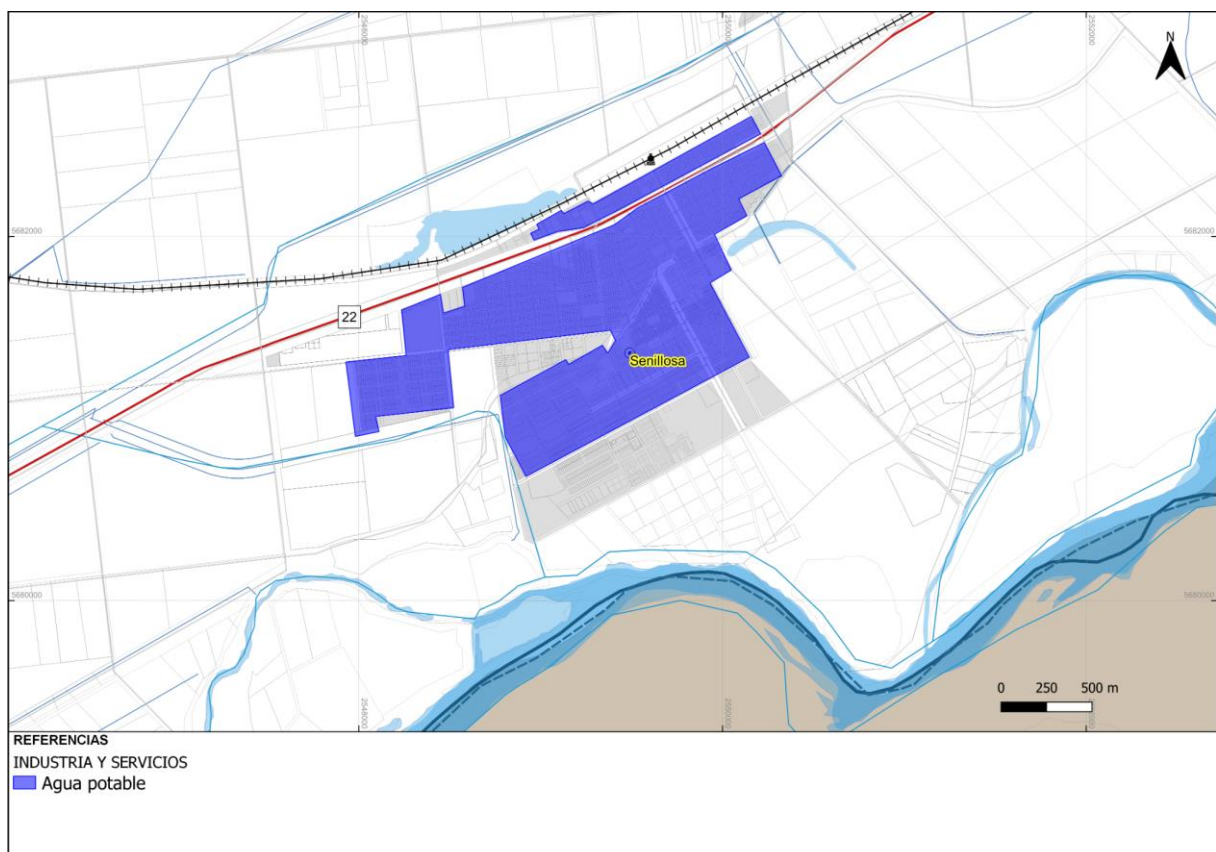
con el servicio. En este sentido, cabe destacar que el barrio Villa de Arroyito tampoco cuenta con la red de agua potable.

Gráfico 9. Cantidad de conexiones de agua potable en Senillosa



Fuente: elaboración propia en base a la Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia de la Provincia

Figura 51. Plano de cobertura de agua potable



Fuente: Elaboración propia

5.2.2.6.2 Sistema de tratamiento de efluentes cloacales

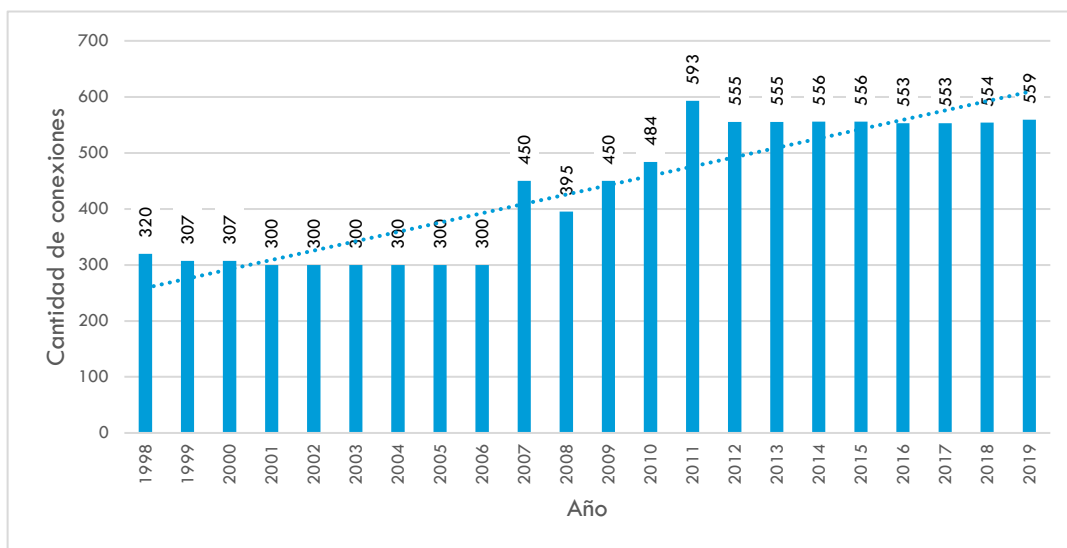
Tal como sucede con el agua potable, los encargados de proveer, regular y controlar el sistema de tratamiento de efluentes cloacales es el Ente Provincial de Agua y Saneamiento del Neuquén (EPAS). No obstante, el municipio trabaja conjuntamente con dicho ente principalmente en cuestiones de mantenimiento del servicio. En las entrevistas realizadas con actores claves del municipio, se expresa que si bien gran parte del casco urbano cuenta con la disponibilidad del servicio, no todos los propietarios están conectados, en este sentido, se identifican tres barrios sin cloacas. Respecto al mantenimiento, el municipio se encarga de prestar el servicio de la recolección de líquidos cloacales en aquellos sectores que no existen los respectivos desagües como también en aquellos casos particulares que no están conectados al sistema, estos fluidos se vierten en la planta de tratamiento de la localidad desde 2013 que tiene un mantenimiento periódico de aproximadamente seis meses efectuado por Medio Ambiente de la Provincia de Neuquén.

El sistema cloacal fue ampliado en 2019 y comenzó a funcionar la nueva planta de tratamiento de efluentes donde se incorporaron nuevos tramos para abastecer casi el 100% de cobertura (dicha obra contempló cuatro bombeos y 42 kilómetros de redes principales y secundarias). La planta de Tratamiento se ubica en un terreno de 5,6 hectáreas al sureste del ejido urbano y aproximadamente a 600 metros del Río Limay, descargando aguas abajo del balneario.

La cobertura del sistema de cloacas para el año 2019 llegaba a 559 conexiones domiciliarias, a continuación, en el siguiente gráfico se expresa la cantidad de conexiones cloacales desde el año 1998 hasta la actualidad. (Gráfico 10)

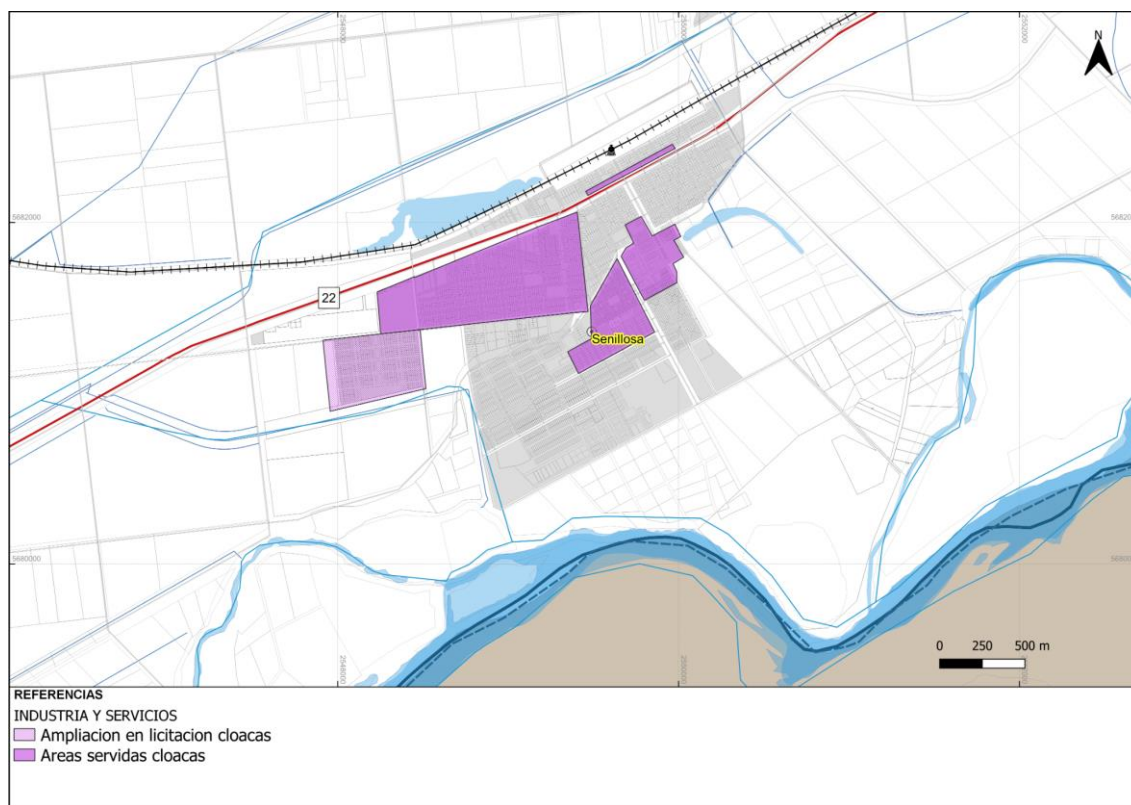
Respecto a la cobertura del servicio, se reconoce que no existe el servicio en toda el área central solo hay cobertura en la zona norte lindera a la Ruta Nacional 22 entre calles Avenida Santa Fe y La Pampa, también existe cobertura en distintas áreas urbanas localizadas periféricamente revelando que las dinámicas de crecimiento urbano han sido beneficiadas por las redes de este servicio básico. En este sentido, cabe destacar que el barrio Villa de Arroyito tampoco cuenta con el sistema cloacal. Esta situación revela una asimetría territorial respecto al acceso al servicio entre los distintos sectores de Senillosa.

Gráfico 10. Cantidad de conexiones a red de cloacas en Senillosa



Fuente: elaboración propia en base a la Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia.

Figura 52. Plano de cobertura del sistema de efluentes cloacales



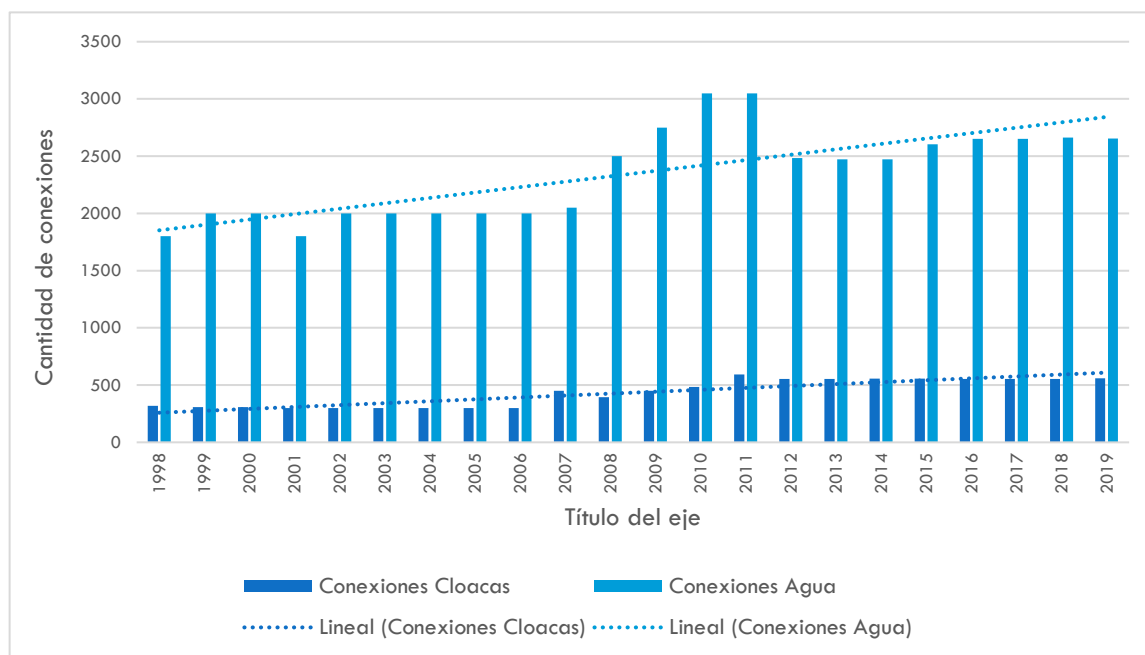
Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por EPAS

Se concluye que los esfuerzos debieran concentrarse tanto en la ampliación de las redes en el área central, no obstante, se deberá poner énfasis en la conexión de las viviendas que se encuentran dentro del área servida a modo de optimizar el servicio, tanto por motivos económicos, como técnicos. En este sentido, se destaca la

incorporación de la red cloacal en el sector sur oeste de la localidad, tal como figura en la imagen anterior.

A continuación, se realiza un gráfico comparativo de las conexiones domiciliarias tanto de agua potable como cloacas desde el año 1998 hasta la actualidad.

Gráfico 11. Evolución de las conexiones a red de agua potable y cloacas



Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia del Neuquén.

5.2.2.6.3 Servicio de provisión de energía eléctrica

El servicio de energía eléctrica es distribuido en Senillosa por la Empresa Provincial de Energía Neuquina (EPEN). La EPEN es una empresa pública a cargo de la prestación del servicio de transporte, distribución y generación de energía eléctrica en la provincia de Neuquén. Según los registros aportados por la empresa para la publicación “Información Municipal Básica” de la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de Neuquén (2021), para el año 2018 existían un total de 3597 usuarios, de los cuales el 64,41% (2317 usuarios) eran de origen residencial, mientras que un 35,50% (1277 usuarios) eran no residenciales y solo 0,09% (3 usuarios) eran rurales (Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de Neuquén, 2021).

A partir de las entrevistas con los actores claves del Municipio, se identifica que de igual manera que en el resto de los servicios, la Municipalidad trabaja coordinadamente con otros entes, en este caso con el EPEN y expresan que en gran parte de la localidad cuentan con un servicio aéreo excepto en plazas, y que el 60%

del alumbrado público es tecnología LED, destacando que actualmente se están realizando recambios a esta nueva tecnología, como el caso de Barrio Fonavi y las ciclovías frente al banco. También, en Arroyito se están empezando a utilizar la iluminación solar en algunos sectores, como es el caso de la plaza y la cancha de básquet y fútbol. En este sentido, se firmó un convenio con la RAMCC (Red Argentina de Municipio contra el Cambio Climático), a fin de llevar adelante acciones para enfrentar el cambio climático, como lo es el cambio de luminarias x dispositivos led.

Respecto a las instalaciones legales existentes, según lo recabado a partir de las distintas entrevistas a funcionarios y actores claves, como también de los resultados de la encuesta aplicada a la comunidad y de los talleres participativos, se destaca la carencia del servicio eléctrico especialmente en las áreas rurales, como en algunos nuevos barrios/asentamientos más precarios y en el barrio de Arroyito.

Se identifican la falencia del servicio en el barrio CH Toma, las AFR 13 de Julio; Carancho; y Auca Traum; y en algunos sitios más alejadas no poseen este servicio, como es el caso de algunos emprendimientos productivos, como la Bodega Puerta Oeste, la cual tuvo que efectuar la instalación de un generador de energía propio, que luego fue cedido a la misma EPEN para que los vecinos pudieran acceder a la energía.

5.2.2.6.4 Servicio de provisión de gas natural

Por su parte, el servicio de gas es provisto por la empresa Camuzzi SA. Se trata de la mayor distribuidora privada de gas natural de la Argentina en términos de volumen, cubriendo el 45% del país en dos regiones contiguas, una de ellas, la de la Patagonia argentina.

Para el caso de Senillosa, y según lo relevado para el año 2018, se registraron un total de 2590 usuarios, de los cuales el 92,82% de las instalaciones (2404) responden a usuarios residenciales, mientras que el 7,18% (186) corresponden a otro tipo de usuario. Respecto a la longitud de red de distribución se puede decir que posee 79.596 metros en el corriente año, según la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de Neuquén.

En cuanto a este servicio y si se lo compara con el total de instalaciones residenciales de energía eléctrica, resulta que el número de usuarios que pueden acceder al servicio es inclusive más acotado. Nuevamente, las principales carencias se identifican en los barrios más vulnerables y especialmente en las residencias localizadas en zonas

rurales. En este sentido, cabe destacar que el barrio de Arroyito no cuenta con este servicio.

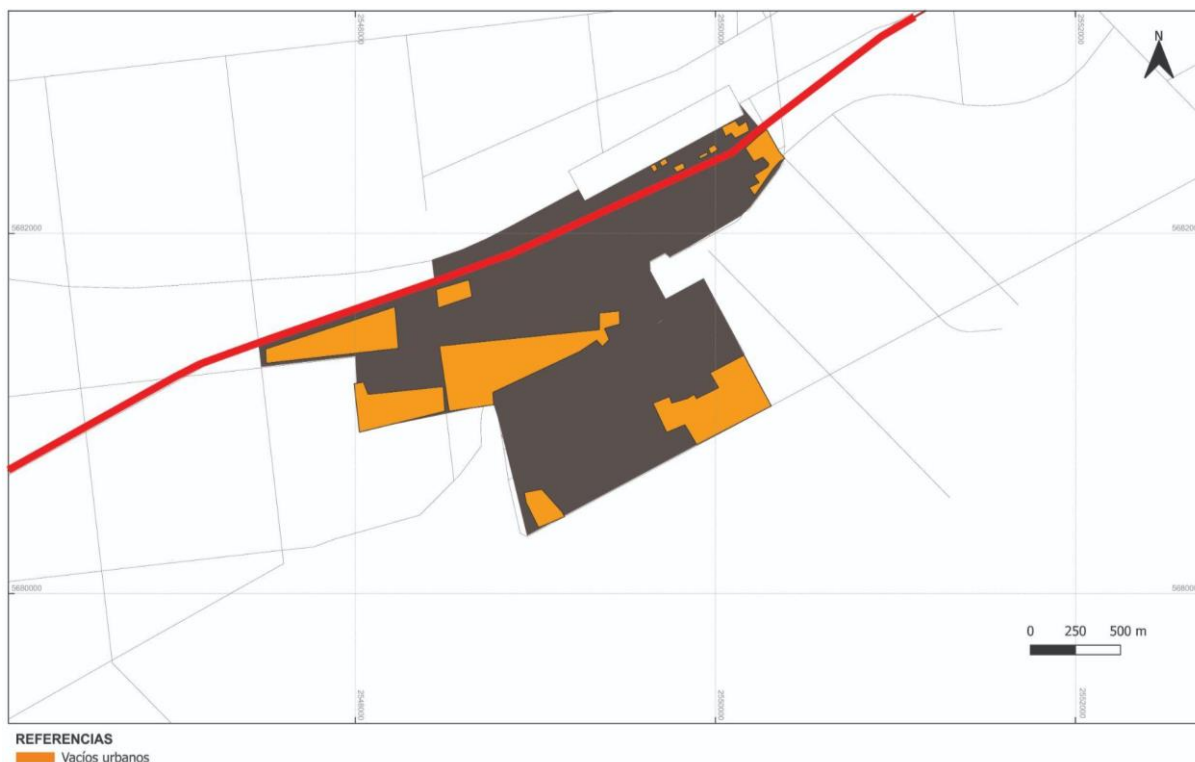
5.2.2.7 Vacíos Urbanos

La trama urbana de Senillosa evidencia un cierto grado de discontinuidad espacial generando una serie espacios intersticiales, tal fenómeno fue explicado previamente en el punto 2.2.3.2 trama urbana. Esta situación se ha producido por diversos motivos, por ejemplo, por conformarse en distintos momentos históricos del proceso de urbanización, por la calidad del terreno o el precio del suelo, por la capacidad de sus infraestructuras y/o servicios, como también por decisiones relacionadas a la expansión urbana que ha fomentado la creación de nuevas urbanizaciones produciendo la ruptura de los límites de la ciudad.

Cabe destacar que la dinámica de la extensión urbana se genera con la lógica del “lote a lote” formando discontinuidades tanto del tejido como de la trama, planteando áreas deshabitadas, inseguras e improductivas. Estos procesos también establecen espacios denominados “no lugares”: espacios que no son en sí lugares antropológicos con identidad y carácter relacional e histórico. Por lo tanto, la posibilidad de ocupación de estos vacíos se concibe como lugares de oportunidad para la consolidación y reestructuración de determinadas áreas urbanas: “Vacío, por tanto, como ausencia, pero también como promesa, como encuentro, como espacio de lo posible, expectación” (De Sola-Morales, 2002:187).

A continuación, se refleja en la siguiente imagen el estado actual de los vacíos en el área urbana de Senillosa, en donde se evidencia que los grandes sectores vacíos urbanos se acentúan principalmente en las áreas que se encuentran en un proceso de consolidación, principalmente hacia el oeste y al sur de la planta urbana, no obstante, y en menor medida se localizan pequeños vacíos urbanos próximos a la RN 22 y al predio de la Estación del FFCC Roca.

Figura 53. Plano de vacancias urbanas



Fuente: Elaboración propia

Aquí se evidencia el desafío que se plantea en la recuperación de los vacíos para mejorar las condiciones urbanas, frenar la expansión, desarrollar nuevos equipamientos y espacios públicos; en términos generales, esta situación se plantea como una oportunidad para repensar la conformación de la ciudad. Como primer paso se deberá identificar y estimular la implementación de usos urbanos en estos vacíos en los diferentes barrios de la localidad en pos de fortalecer el carácter e identidad; en segundo lugar, especificar la importancia de “fortalecer y potenciar el centro” como espacio colectivo inclusivo y representativo de toda la sociedad.

5.2.2.8 Usos del Suelo

A fin de considerar la normativa urbana de la dimensión física, se plantea como antecedente base el estudio del Plan de Ordenamiento Territorial para la localidad de Senillosa en el año 2006 y luego, se hace referencia al Código de Planeamiento Territorial Ambiental del ejido del Municipio de Senillosa Ordenanza N°1528/10 HDC se describen las sucesivas modificaciones respecto a los usos del suelo que se definieron bajo ordenanza Municipal años posteriores. El objeto de este apartado es entender las principales dinámicas proyectadas desde el Municipio respecto a los usos del suelo (ciudad proyectada).

Cabe destacar que, el espacio urbano no es el resultado de una determinada morfología establecida por el proyecto urbanístico, sino una dialéctica constante y cambiante de las acciones humanas en el espacio real dando resultado la heterogeneidad de usos y actividades reales presentes en el territorio (ciudad concebida).

5.2.2.8.1 Plan de Ordenamiento Territorial año 2006:

En este plan se definen las principales normas generales de uso urbano, en este sentido la ciudad de Senillosa está dividida en dos grandes áreas y a partir de allí se clasifican en sub áreas con distintas categorías.

Áreas generales (AG)	Áreas especiales (AE)
Definidas por la implementación de distintos modos de apropiación y explotación del suelo (subdivisión de suelo, morfología, usos del suelo, etc.). Se clasifican en: a. Área urbana (AU) b. Área Perirurbano (AP) c. Área Rural (AR)	Definidas por características especiales ya sea: de erosión – de inundabilidad, de valor patrimonial natural o construido, de degradación ambiental. Estas áreas pueden superponerse o no a las AG, y se determinan acciones a emprender: de protección, de preservación, recuperación, restricción, etc.

1. ÁREAS GENERALES. (AG)

a. Área urbana (AU)

Se trata del área donde se determinan los usos propios de la dinámica de la ciudad.

Áreas generales:

- Zona Residencial densidad media
- Zona de Expansión urbana

Áreas centrales y corredores:

- Zona centro principal
- Zona centro patrimonial
- Zona Centro Equipamiento Comunitario
- Zona Parque Central Recreativo Municipal
- Zona Parque Recreativo Natural Laguna Maturana
- Zona corredores urbanos principales
- Zona corredores urbanos secundarios
- Zona Corredores Ruta Regional Turístico

Las zonas se definen como:



Zona residencial: zona destinada a vivienda, se admite el uso conexo con otras actividades de uso complementario, de huerta – taller artesanal – comercio minorista – consultorio profesional, etc. Se plantea una parcela mínima de 300 m², lote mínimo 12 m x 25 m. La nomenclatura es **Rgm.**

Zona Expansión urbana: zona destinada a la expansión urbana actual. La nomenclatura es **Eu**

Zona centro: mayor concentración de usos y actividades, se clasifican en:

Zc: *zona centro principal escala urbana*, sector con fuerte identidad (público y privado) se requiere promover actividades centrales de jerarquía.

Zcpat: *zona centro patrimonial*, destinada a usos recreativos, turístico y administrativos que potencien el carácter actual de centro patrimonial.

Zcec: *zona centro equipamiento comunitario*: zona para localización de equipamientos de índole asistencial, educativo, recreativo, comercial, cultural, etc.

Zona corredores: zonas de corredor lineal que afecta a las parcelas con frente a determinadas vías. Constituyen ejes estructuradores de la planta urbana.

CP: zona corredor principal: corredor lineal de carácter mixto. (comercio, servicios financieros, viviendas equipamientos, etc)

CS: zona corredor secundario: corredor de carácter interbarrial pueden coexistir usos como: comercio minorista, talleres artesanales y algunos equipamientos.

Cert: zona corredor equipamiento ruta turístico: donde se localizan usos mixtos de apoyo a ruta vinculados a la recreación y el turismo, a escala urbana y regional.

Crt: zona corredor recreativo turístico: zona de conformación lineal vinculados a la recreación y el turismo de escala urbana y en transición hacia la escala periurbana como dominante. Poseen paisajísticas de interés como estrategias para fomentar la localización de emprendimientos.

Zonas Parque:

Pcr (escala urbana): zona designada para usos recreativos y de esparcimiento (pulmón verde)

Prn: Parque Recreativo Natural Laguna de Maturana: zona de concentración de actividades turísticas actuales y potenciales. Por tratarse de un sitio con alto valor ambiental deberán realizarse los estudios de base para los proyectos en función de su puesta en valor y estrategias de gestión de visitantes.

b. ÁREA PERIRUBANA (AP)

Esta área define su identidad territorial en su carácter transicional y su diferenciación morfológica y funcional ofreciendo alternancia entre usos urbanos y rural. Asimismo, se deberán posibilitar la desmaterialización de la trama circulatoria con el fin de detener el avance de lo urbano sobre las áreas rurales y la extensión indiscriminada de la planta urbana. Se clasifican en:

Pmp: zona perirubano mixto productivo: zona destinada a actividades primarias, huertas, corrales de ganado, y otras actividades vinculadas.

Prr: zona periurbano recreativo ribereño: zonas de carácter turístico recreativo en función de recursos naturales y paisajísticos existentes vinculados a la ribera del río Limay. Por tratarse de un sitio con alto valor ambiental deberán realizarse los estudios de base e impacto ambiental.

Pi: zona Periurbano Industrial: sector de localización de actividades de pequeña y mediana industria. Se promueve la instalación de equipamientos industriales de apoyo a la actividad urbana, productiva primaria y otros.

c. ÁREA RURAL (AR)

En esta área predominan los ecosistemas de índole natural donde prácticamente no existen acciones antrópicas, salvo casos puntuales. Esta área se divide en distintas zonas:

Zona producción nivel 1: áreas de escasa superficie, como las AFR y variedad de cultivos

Zona producción nivel 2: Se trata de áreas de productores primarios con superficies intermedias.

Zonas producción nivel 3: Se encuadran aquellas áreas que poseen grandes superficies de producción y tienen definidas sus actividades con una posibilidad de integración vertical mayor.

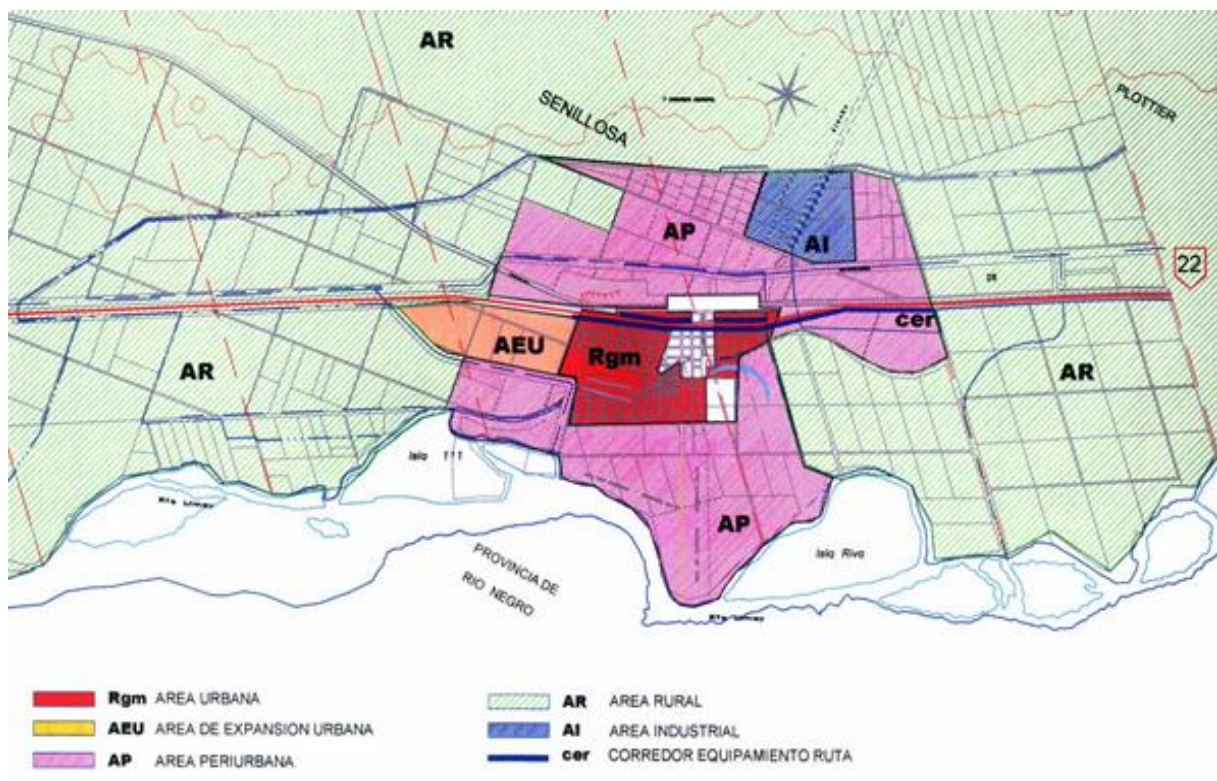
Zonas producción nivel 4: Ídem anterior se diferencian por localización y posición individual de gestión.

Zonas producción nivel 5: Corresponden a proyectos de licitación más ambiciosos, llamados zona de expropiación y proyecto Challado/Arroyito.

Zonas producción nivel 6: Las chacras nivel 6 corresponden a proyectos de licitación más ambiciosos, llamados zona de expropiación y proyecto Challado/Arroyito. Comprenden una superficie de 25.000 ha, las chacras tendrán una superficie de 50 Ha, con riego localizado y un paquete de cultivos que se caracterizan por su valor agregado y altos valores en la exportación como fruta fina, olivos, cerezas, aromáticas, forrajes, cereales, vides.

A continuación, se detallan los principales planos que corresponden a esta área:

Figura 54. Plano de áreas generales



Fuente: POT 2006

2. ÁREAS ESPECIALES

Se trata de las áreas definidas por características especiales. Se clasifican en:

Zonas de Usos Específicos: Sectores destinados a actividades relacionadas con la escala local o regional. Por tratarse de emprendimientos que requieren determinadas condiciones deberán garantizarse, por ejemplo, la provisión de infraestructuras necesarias.

Los usos que se clasifican en esta categoría:

Ae1: Planta de tratamiento de líquidos cloacales

Ae2: Estación Senillosa

Ae3: U9 Centro Penitenciario

Ae4: Matadero

Ae5: Curtiembre

Ae6: Camping

Ae7: Zona de Riesgo de Inundación

Ae8: Zona de Riesgo Pluvioaluvional

Zonas de restricción: Sectores que presentan limitaciones severas para el desarrollo de actividades. Toda intervención urbana deberá ser regulada en relación al mantenimiento del equilibrio ecológico y la calidad paisajística y al ordenamiento ambiental general del ejido. Las zonas de restricción son:

ZsL BA zona de servicio linderas al río Limay y a los embalses de Arroyito y Los Barreales

Zscr: zona de servicio canales de riego

Zsir: zona de seguridad de infraestructuras regionales

Zfse: zona de seguridad de electroductos

Zr2b: Zona franja de seguridad gasoductos

Zr2c: Franja de restricción correspondiente a una Ruta Nacional N°22

Zonas de protección: Corresponde a áreas que requieren de recaudos para lograr un equilibrio ambientalmente sustentable, entre la actividad y el soporte natural. Se identifican dos zonas:

Zec: Zonas de vías de evacuación de crecidas



Zi: Zonas inundables

Zrp: zona afectada por rotura de presas

Zra: zona con riesgo de anegamientos

Zad: Zona de recuperación de áreas degradadas

Zonas de preservación: Zonas donde es conveniente presentar el carácter original existente en el territorio. Se destacan los sectores de interés patrimonial natural o cultural, como por ejemplo:

Zfbyc: Zona de frente de barda y Carcavamiento

Zca: Zona del cuenco Aluvional

Zcz: Zona de estudio de descarga del cañadón Zapala

Zea: Zona de encauzamiento aluvional

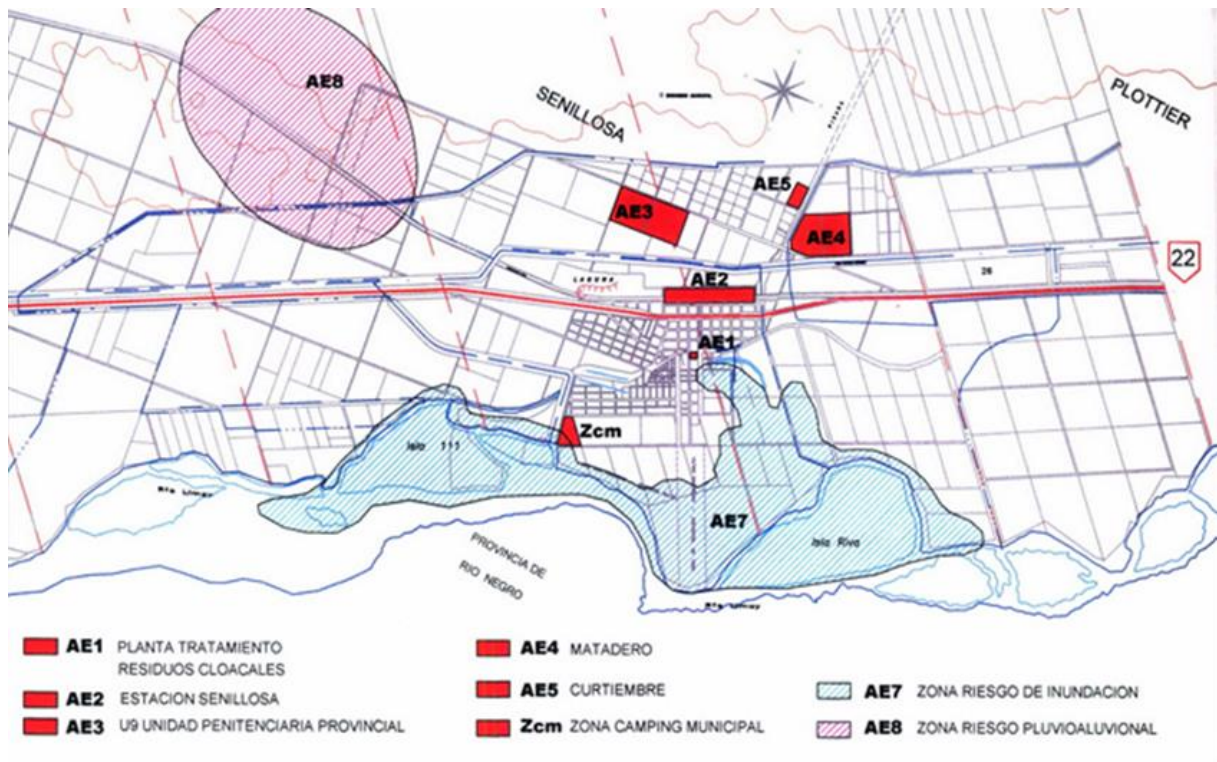
ZI A B: Zona correspondiente al río Limay, embalse Arroyito y embalse Los Barreales

Zona Paisaje Protegido: Zonas de preservación que por sus características ambientales han de ser contempladas ciertas restricciones. Los sectores identificados son:

Ppv: paisaje protegido – visuales: Visuales de Mirador en altura y Visuales del Complejo Turístico Recreativo La Balsa

A continuación, se detallan los principales planos de áreas especiales.

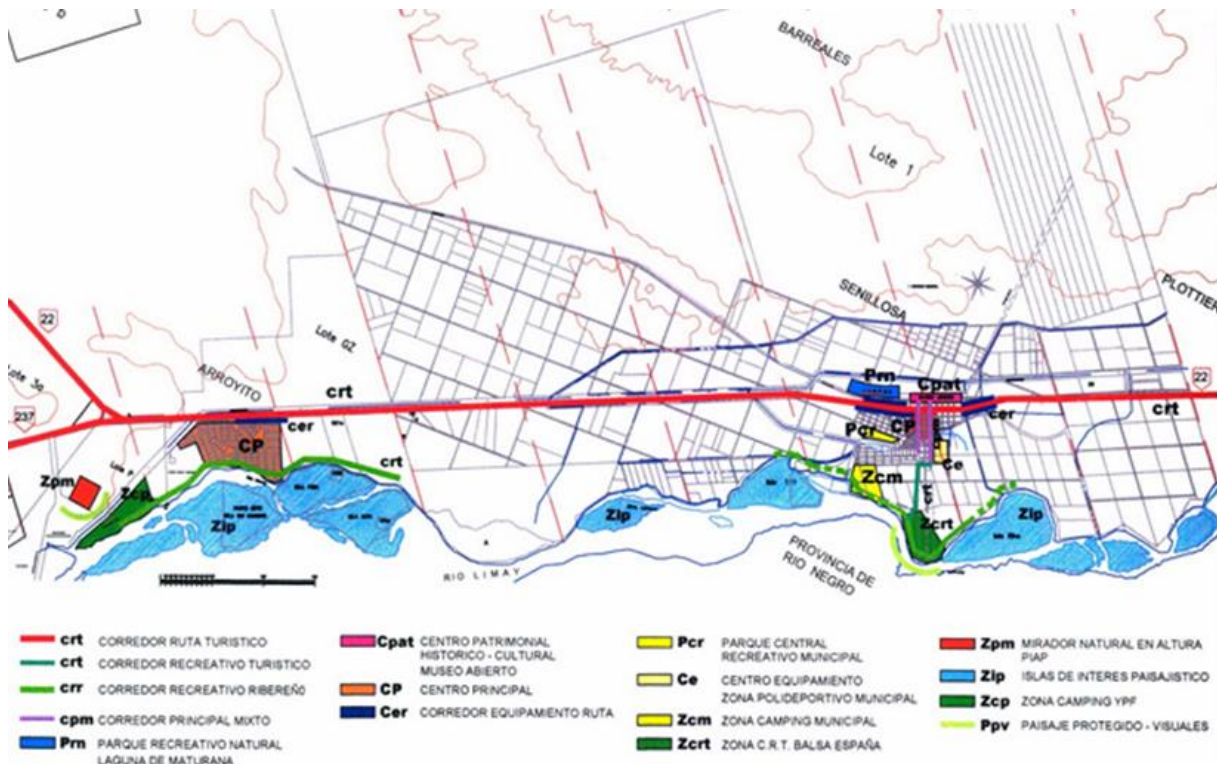
Figura 55. Plano de áreas especiales



Fuente: POT 2006

A continuación, se expone el plano de zonificación desarrollado por el POT en función del modelo territorial deseado para la localidad de Senillosa.

Figura 56. Plano de Zonificación



Fuente: POT 2006

Respecto al modelo deseado planteado por el POT 2006 se puede decir que se plantea un modelo de ciudad concentrado en la denominada área urbana, con la presencia de una centralidad entorno al área fundacional como zona de carácter histórico patrimonial de la localidad, definiendo una serie de corredores principales, la Av San Martín y Neuquén y en sentido norte y las calles Belgrano, Francisco Bueno y Pascual Puente en sentido este – oeste. Luego se destaca la presencia de la Ruta Nacional N°22 como elemento estructurante regional y las vías del FFCC. Por otra parte, se intenta preservar las áreas perimetrales a la planta urbana que pretende consolidar con fines de uso periurbano y se destaca la presencia de los usos rurales, como las actividades que denotan mayor relevancia en el ejido determinando para cada una de ellas distintos niveles de uso según zonas de preservación, restricción y protección.

También, se observa que hacia el norte de la RN22 se da lugar principalmente a los usos especiales, en donde se destacan la Unidad Penitenciaria, la Curtiembre, el Matadero, la planta de tratamiento de residuos cloacales. Hacia el sur de la planta urbana se identifica un sector de riesgo afectado por posibles inundaciones.

Asimismo, se hace hincapié en la significativa capacidad ambiental y paisajística que poseen las áreas costeras de borde del río Limay definiendo sectores para usos turísticos recreativos como el Camping Municipal, la zona del Camping YPF, la Zona de la Balsa España, el corredor recreativo ribereño y el corredor turístico recreativo. Se propone un modelo equilibrado que concentra los usos urbanos en un área concreta, que pretende proteger los usos periurbanos y rurales, por la fuerte impronta y significado de ese tipo de actividades en la localidad y también por la importancia del recurso como medio económico fundamental para el desarrollo local. Como también se destaca la significativa presencia de las áreas naturales principalmente las de borde costero como elemento urbano destacado a nivel ambiental y paisajístico ubicados sobre el sector sur en el río Limay.

5.2.2.8.2 Elaboración del Código de Planeamiento Territorial Ambiental del ejido del Municipio de Senillosa - Ordenanza N°1528/10 HDC

La Ordenanza que establece el Código de Planeamiento Territorial Ambiental del Municipio persigue como objeto regular los aspectos relativos al ordenamiento territorial y ambiental compatible con un desarrollo económico y social en armonía con el entorno físico y cultural.



Mediante la creación de este Código se establece un nuevo ordenamiento normativa que asegura mayores grados de calidad urbanística – rural y ambiental del ejido. A fin de lograr los objetivos planteados se definen las directrices urbanas rurales ambientales a modo de instrumentos de ordenamiento territorial elaborados con el acuerdo de la comunidad y actúan como marco de referencia que definen los criterios básicos para la coordinación de las políticas sectoriales y la consecuente programación de los recursos dentro del presupuesto municipal. Asimismo, que orienta y regula la acción de los distintos actores sociales de la comunidad públicos y/o privados.

Las directrices principales de la norma están explicitadas en el modelo de estructura territorial deseada en el marco del Plan de Ordenamiento Territorial Ambiental para el año 2016 que constituye la base para esta norma. Las directrices definen los criterios de calidad urbanística deseados para cada área, las mismas se definen como:

- Directriz de áreas generales
- Directriz de Centros y corredores
- Directriz de áreas especiales
- Directriz de movilidad urbana
- Directriz de espacios abiertos y para la recreación
- Directriz de áreas de producción

Luego, se establece la zonificación de la ciudad y los respectivos indicadores urbanísticos en pos de lograr el modelo de ciudad establecidos previamente en el POT 2006, por lo tanto, la ciudad de Senillosa se rige bajo el mismo esquema (explicado previamente).

Sucesivas modificatorias a la normativa:

No obstante, con el paso del tiempo han sucedido una serie de modificaciones resueltas bajo excepción de la normativa por el Honorable Concejo Deliberante, como consecuencia del proceso de crecimiento urbano expansivo en distintos sectores del ejido. Estas excepciones fueron efectivizadas mediante ordenanzas tratadas y sancionadas a efectos de regularizar acciones de hecho, por ejemplo: parcelas rurales (chacras) que han sido subdivididas y sobre las cuales se han asentado viviendas. Vale decir regularizan situaciones ejecutadas bajo la lógica del hecho consumado como mecanismo para evadir las normativas vigentes.



Asimismo puede citarse el caso de la Ordenanza N° 1.693/14/HCD (ver Anexo I) donde se otorga el cambio de uso del suelo, en función de la extensión de la zona urbana del Polígono definido por la calle Dr. Gregorio Álvarez al Norte, Canal de desagüe al Oeste, Calle sin nombre al Sur y prolongación de la línea municipal Oeste de la avenida San Martín; para dar respuesta a la demanda habitacional de los ciudadanos de la localidad, a partir de una emergencia habitacional que consta en el registro municipal con más de 500 familias inscriptas para obtener una vivienda o lote propio.

Luego, en el 2018 se sanciona la Ordenanza N° 1833/18/HCD, que expresa la necesidad de revisión y actualización del Código de Planeamiento Territorial y Ambiental de la ciudad de Senillosa, debido a que ha sido realizado por un equipo de especialistas con un horizonte al año 2016 y ha sido superado ampliamente. Por otra parte, esta ordenanza se sanciona porque, hasta esa fecha (mayo 2018), se habían producido varias modificaciones en función de la continua dinámica de crecimiento y desarrollo de la ciudad, producto de necesidades coyunturales y no del resultado de estudios y/o análisis urbanos, por lo tanto, resulta conveniente seguir adecuando las normativas para el ordenamiento en función de las nuevas dinámicas y necesidades. Por lo que, se habilita una nueva extensión de la planta urbana y cambios de uso de suelo en distintas áreas.

Otra cuestión de relevancia para destacar fue la sanción de normativa relacionada a los nuevos mecanismos de subdivisión y mensura, se trata de la Ordenanza N° 1930/20/HCD, (ver Anexo I) que implementa nuevos criterios en las mensuras y subdivisiones dentro del ejido municipal, como también en la definición de espacios verdes o de dominio público o del dominio privado Municipal, y, en general, toda modificación del estado parcelario dentro del Ejido de la localidad de Senillosa. Esta ordenanza evidencia el interés del gobierno local por fortalecer su posición como ordenador de los procesos urbanos, custodio del soporte ambiental del territorio y garante de la distribución equitativa de cargas y beneficios producto de los procesos de urbanización. Significa un avance hacia la implementación de los nuevos paradigmas planteados en la Nueva Agenda Urbana.

5.2.2.8.3 Consideraciones sobre los procesos actuales

Las situaciones explicadas en este apartado demuestran las constantes modificaciones respecto al uso del suelo que se van sucediendo en el territorio, por

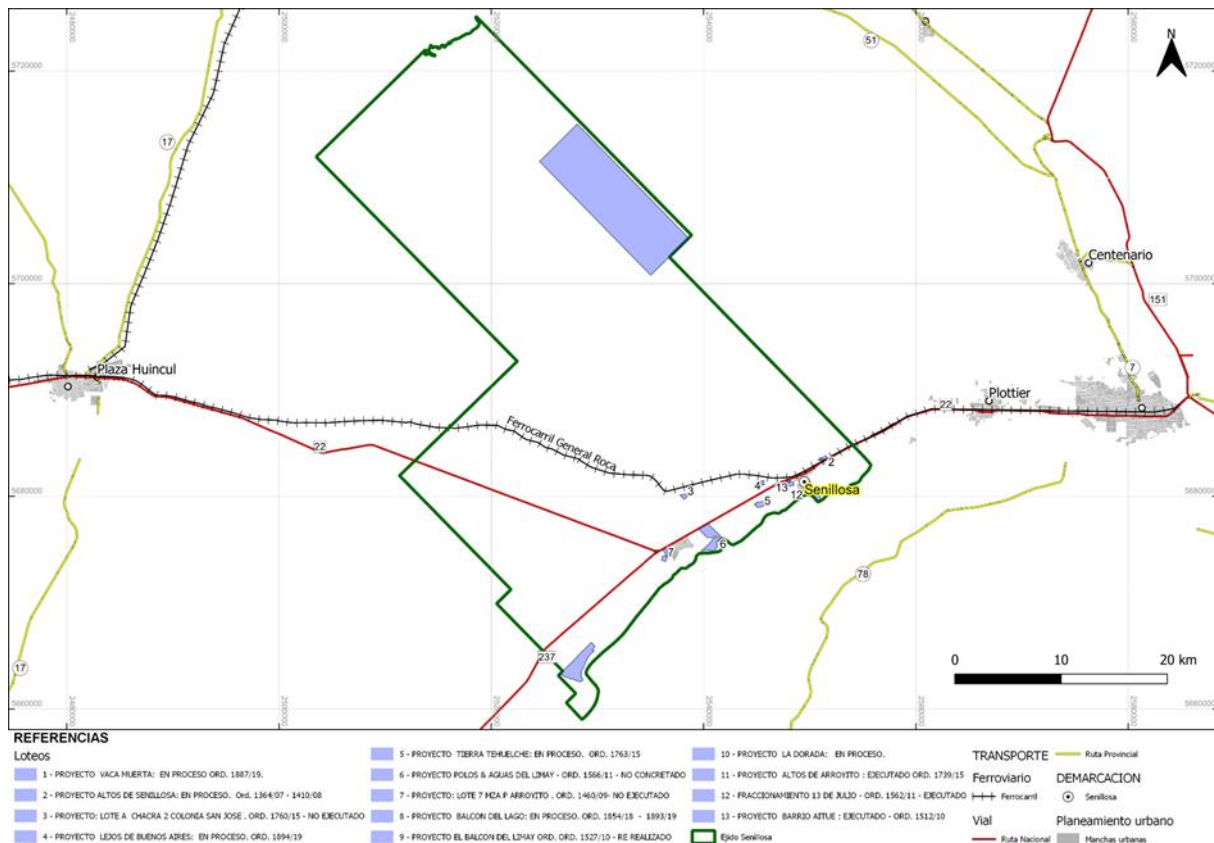
un lado, se solicitan expansiones de la planta urbana y por otro, se identifican nuevos mecanismos de subdivisiones parcelarias, lo que significa un nuevo orden de la estructura morfológica de la ciudad. En este sentido, a través de las entrevistas realizadas a actores claves, como se ha expresado previamente, se destaca que existen solicitudes de loteos desde 2007 y el último pedido fue en 2020 para un nuevo barrio a 30 km hacia el noreste de la planta urbana consolidada (cercana a Vaca Muerta), y otro a 12 km hacia el sur, cercano al lago El Chocón. Esta situación se visualiza en la Figura 57.

Esto denota, por un lado, procesos de crecimiento urbano expansivos, motorizados por solicitudes de cambios de uso de suelo que implican la expansión de la zona urbana y retracción del suelo productivo, y por otro lado nuevos mecanismos de subdivisión de suelo urbano como resultado de lo que podemos referir como soluciones singulares en el marco del crecimiento poblacional.

En el marco del plan de ordenamiento, se considera que se debe enfatizar la concentración y el completamiento urbano para mejorar la eficiencia y la eficacia urbana, estableciendo un modelo más equilibrado. Se considera fundamental controlar el crecimiento de la mancha urbana a fin de revertir este proceso de dispersión. Las principales estrategias de actuación en los modelos urbanos sostenibles se establecen en torno a tres conceptos claves: la compacidad, la complejidad y la proximidad a servicios básicos.

Cabe destacar que, si bien la Municipalidad cuenta con un relevante cuerpo normativo para regular los usos del suelo, la mayor falencia de la misma es que no profundiza en la aprobación y gestión de las nuevas urbanizaciones, por lo tanto, estas solicitudes se aprueban en el Concejo Deliberante, dando como resultado un proceso expansivo disperso y desequilibrado.

Figura 57. Nuevos Loteos Urbanos



Fuente: Elaboración propia en base a datos cedidos por la Municipalidad de Senillosa

5.2.2.9 Movilidad / transporte

El concepto de movilidad es amplio y complejo, la movilidad involucra una serie de variables que van más allá de los desplazamientos. Cuando hablamos de Movilidad, involucramos no sólo infraestructuras y vehículos (como lo incluye el transporte en su definición), sino que se involucran otros factores como condiciones sociales, políticas, económicas y culturales de cada individuo.

...“transporte” y “movilidad” no son términos sinónimos [...] El primer concepto implica dispendio de energía y, por tanto, creación de infraestructuras especializadas para intentar abaratar el costo del viaje; y, por el contrario, el segundo supone atención a las formas más autónomas de desplazamiento, oferta de alternativas posibles, gestión del gasto energético y del espacio desde una perspectiva más amplia que la de la recuperación del coste invertido o la de la adaptación de la capacidad de la infraestructura a la demanda de viajes en un determinado medio de transporte. (Herce, 2009)

Es entonces, donde se considera que, las posibilidades de desplazamientos y su accesibilidad nos proyecta a considerar que “la movilidad debe entenderse como un derecho [...], el derecho de todo el mundo a ir a todas partes”, un derecho “inherente a la condición de ciudadano.” (Herce, 2009)

En función de lo expuesto, surge el concepto de movilidad como “el resultado de un conjunto de políticas de transporte y circulación que buscan proporcionar el acceso amplio y democrático al espacio urbano, a través de la priorización de los modos no motorizados y colectivos de transportes, de forma efectiva, socialmente inclusiva y ecológicamente sostenible, basado en las personas y no en los vehículos” (Boareto, 2003)

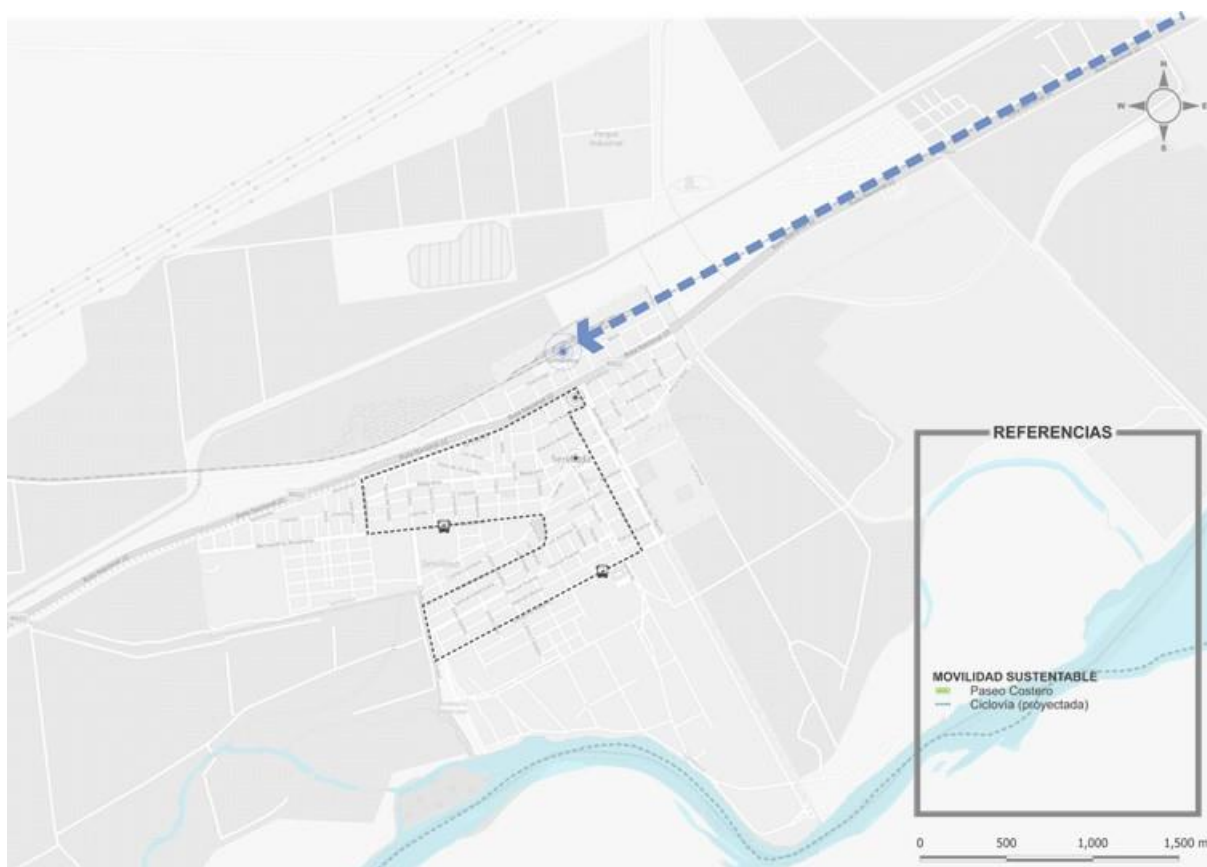
Emerge a partir de la consideración de estos conceptos en el desarrollo del presente análisis, la ausencia de una política integral en materia de movilidad urbana. Si bien la problemática de la movilidad es una de las directrices fundamentales que se abordan desde la agenda de prioridades metropolitanas para la microrregión de Confluencia, y en este sentido, se están llevando a cabo una serie de proyectos y acciones a tendientes mejorar sustancialmente la movilidad y el acceso a modos de desplazamientos colectivos, aún hoy se relevan algunas dificultades de los habitantes de Senillosa para acceder a una oferta fluida del sistema de movilidad regional.

A continuación, se reconoce la oferta de transporte público actual de la localidad como así también los potenciales proyectos, tal es el caso de la extensión del servicio del Ferrocarril del Valle hasta Senillosa.

Senillosa cuenta con una única línea de transporte público de colectivos, la cual tiene status de línea interurbana y que vincula a la localidad regularmente con la ciudad de Plottier y Neuquén, con una frecuencia de 30 minutos durante días de semana. Asimismo, esta situación presenta mayores dificultades cuando se observa la realidad del barrio Villa de Arroyito que cuenta con dos servicios diarios de transporte público que la vinculan tanto con el casco central Senillosa como con Plottier y Neuquén.

Adicionalmente es importante resaltar el proyecto para el arribo del tren de pasajeros que sumaría frecuencias de conexión tanto con Plottier, como con Neuquén y con Cipolletti.

Figura 58. Plano de Recorrido Urbano de Transporte



Fuente: elaboración propia

Se completa el esquema de desplazamientos motorizados con el sistema de taxis que ofrecen servicios urbanos e interurbanos, a modo de sistema complementario al transporte de pasajeros. En la planta urbana se localizan dos paradas de taxis, una ubicada en calle San Martín y Sarmiento y la otra en la zona próxima al hospital sobre calle Belgrano. Cabe destacar que la municipalidad emite los permisos para el desarrollo de la actividad.

Fotografía 7. Transporte Interurbano en Senillosa

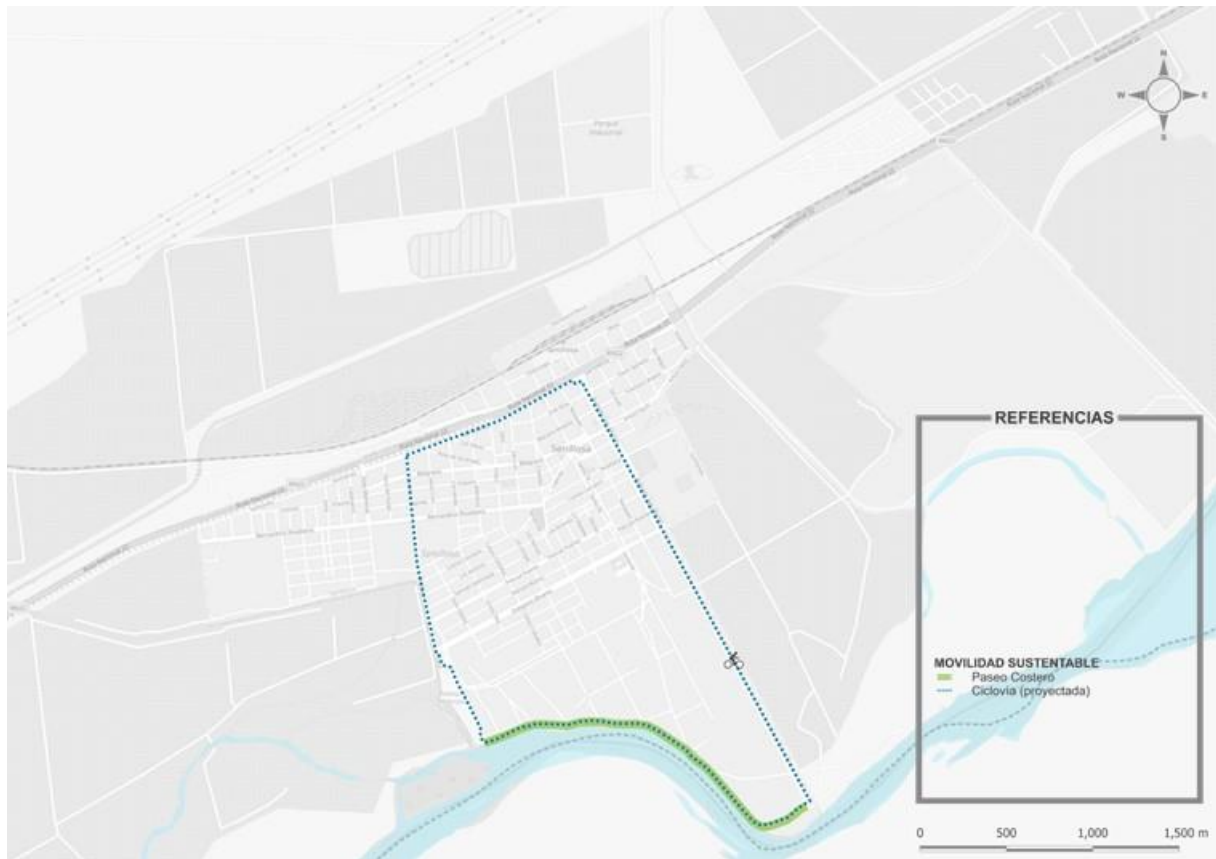


Fuente: Elaboración propia

Figura 59. Cuadro de Frecuencias

Empresa Ko Ko srl				Linea: Neuquen - Senillosa													
Base C		ARROYO	Senillosa	China	Plottier	ETON	Neuquén	R22 y	BSASE		Neuquén	ETON	PLOTIE	China	Senillosa	ARROYO	Base Cip
									0 KM	5 KM	10 KM	20 KM	30 KM	40 KM	53 KM		
Base Cip																	
T	SALE			C. MURRI	COOP.	ETON	LLEGA		T	SALE	PASA	PASA	PASA	LLEGA			
	04:00								211								211
	04:30								212	04:40	04:50	05:10	05:20	05:30			212
	05:00								213	05:10	05:20	05:40	05:50	06:00			213
	05:30								214	05:40	05:50	06:10	06:20	06:30			214
	06:00								215	06:10	06:20	06:40	06:50	07:00			215
	05:40								216	05:50	06:00	06:20	06:30	06:40	07:05		216
211		05:00		05:25	05:35	06:00	06:15		211	06:25	06:40	07:05	07:15	07:40			211
		AUXILIAR			06:00	06:25	06:40	AUXILIAR		AUXILIAR	CARCEL						
212		05:30		05:55	06:05	06:30	06:45		212	06:55	07:10	07:35	07:45	08:10			212
213		06:00		06:25	06:35	07:00	07:15		213	07:25	07:40	08:05	08:15	08:40			213
214		06:30		06:55	07:05	07:30	07:45		214	07:55	08:10	08:35	08:45	09:10			214
215		07:00		07:25	07:35	08:00	08:15		215	08:25	08:40	09:05	09:15	09:40			215
216		07:30		07:55	08:05	08:30	08:45		216	08:55	09:10	09:35	09:45	10:10			216
211		08:00		08:25	08:35	09:00	09:15		211	09:25	09:40	10:05	10:15	10:40			211
212		08:30		08:55	09:05	09:30	09:45		212	09:55	10:10	10:35	10:45	11:10			212
213		09:00		09:25	09:35	10:00	10:15		213	10:25	10:40	11:05	11:15	11:40			213
214		09:30		09:55	10:05	10:30	10:45		214	10:55	11:10	11:35	11:45	12:10			214
215		10:00		10:25	10:35	11:00	11:15		215	11:25	11:40	12:05	12:15	12:40			215
216		10:40		11:05	11:15	11:40	11:55		216/226	12:10	12:25	12:50	13:00	13:25	13:55		216
211		11:00		11:25	11:35	12:00	12:15		211/221	12:20	12:35	13:00	13:10	13:35			211
212		11:30		11:55	12:05	12:30	12:45		212/222	12:55	13:10	13:35	13:45	14:10			212
213		12:00		12:25	12:35	13:00	13:15		213/223	13:25	13:40	14:05	14:15	14:40			213
224		12:30		12:55	13:05	13:30	13:45		214/224	13:55	14:10	14:35	14:45	15:10			214
215		13:00		13:25	13:35	14:00	14:15		215/225	14:25	14:40	15:05	15:15	15:40			215
226		14:00		14:25	14:35	15:00	15:15		221	15:00	15:15	15:40	15:50	16:15			221
226		14:30		14:55	15:05	15:30	15:45		226	15:40	15:55	16:20	16:30	16:55			226
222		14:30		14:55	15:05	15:30	15:45		222	15:55	16:10	16:35	16:45	17:10			222
223		15:00		15:25	15:35	16:00	16:15		223	16:25	16:40	17:05	17:15	17:40			223
224		15:30		15:55	16:05	16:30	16:45		224	16:55	17:10	17:35	17:45	18:10			224
225		16:00		16:25	16:35	17:00	17:15		225	17:25	17:40	18:05	18:15	18:40			225
221		16:30		16:55	17:05	17:30	17:45		221	17:50	18:05	18:30	18:40	19:05			221
226		17:00		17:25	17:35	18:00	18:15		226/135	18:20	18:35	19:00	19:10	19:35			226
222		17:30		17:55	18:05	18:30	18:45		222	18:50	19:05	19:30	19:40	20:05			222
223		18:00		18:25	18:35	19:00	19:15		223	19:20	19:35	20:00	20:10	20:40			223
234		18:30		18:55	19:05	19:30	19:45		224/234	19:50	20:05	20:30	20:40	21:05			234
225		19:00		19:25	19:35	20:00	20:15		225	20:20	20:35	21:00	21:10	21:40			225
231		19:20		19:45	19:55	20:20	20:35		221								231
236		19:50		20:15	20:25	20:50	21:05		236								236
222		20:15		20:40	20:50	21:15	21:30		222	21:40	21:55	22:20	22:30	22:55			222
223		21:00		21:25	21:35	22:00	22:15		223	22:20	22:35	23:00	23:10	23:35			223
234		21:20		21:45	21:55	22:20	22:35		234								234
225		22:00		22:25	22:35	23:00	23:15		225	23:20	23:35	00:00	00:10	00:30			225
221									221								221
236									236								236
222		22:56		23:06	23:13	23:35	23:50		222								23:50
223		23:36		23:46	23:53	00:05	00:15		223								00:25
234									234								234
225		00:31		00:41	00:48	01:00	01:10		225								01:20
236									236								236
234									234								234

Figura 60. Plano de proyecto de ciclovías



Fuente Municipalidad

Asimismo, cuando se analiza la infraestructura para los desplazamientos de peatones se evidencia que la ciudad no ha contado con un plan integral de desarrollo de veredas, por lo que la materialización de las mismas a lo largo del tiempo ha quedado a cargo de cada uno de los frentistas; como resultado de ese trabajo atomizado podemos constatar en los recorridos importantes diferencias de nivel que hacen dificultosa la accesibilidad. Se destaca un importante trabajo de la Municipalidad por el desarrollo de este tipo de infraestructuras (veredas) fundamentalmente en el área central de la ciudad, los principales espacios públicos y los accesos a los equipamientos urbanos más relevantes.

Fotografía 8. Déficit de veredas en la localidad



Fuente: Relevamiento propio

Por otro lado, se presentan condiciones inseguras frente a la obra de la multitrocha sobre la RN N°22 y sus colectoras, que presentan dificultades para su cruce y circulación; es por esto que el Municipio se encuentra en constantes reuniones con Vialidad Nacional para el ajuste y definición de estas obras complementarias.

Fotografía 9. Superposición de tipos de desplazamientos



Fuente: Relevamiento propia

5.2.2.10 Vivienda / Hábitat

En referencia a la situación en materia de acceso al hábitat es importante destacar que a lo largo de las distintas instancias de intercambio con los actores claves del territorio, se hizo referencia a la Emergencia Habitacional por la que atraviesa Senillosa. Durante las entrevistas fue recurrente el tema de la demanda de vivienda por parte de los vecinos hacia el municipio. Coincidente con los inicios de la presente encomienda el equipo municipal estaba abocado a resolver una situación de toma de tierras que había llegado a implicar reclamos acalorados de parte de un grupo de vecinos ante autoridades municipales y había cobrado notoriedad pública.



Al respecto desde la Secretaría de Desarrollo Territorial precisaron que esa demanda surgió desde una especie de multisectorial de dos grupos de vecinos que querían tomar tierras, y ante ese conflicto se les propuso formar una mesa de negociación. Desde la municipalidad entendían que la demanda era desproporcionada y al respecto ejemplificaron que del listado presentado 115 personas nunca habían presentado carpeta en el Área de Vivienda, había personas a las que ya se les había adjudicado un terreno y que luego los habían vendido, había menores de 18 años no emancipados, jóvenes entre 18 y 21 años sin grupo familiar y extranjeros y personas de otras localidades sin el mínimo exigido de radicación o antigüedad en el domicilio.

Esas negociaciones se fueron dilatando hasta que estos demandantes decidieron avanzar con una toma sobre otra propiedad. En este caso se trataba de tierras privadas por lo cual la propietaria interpuso denuncia inmediata y la policía en ese caso procedió al desalojo de las tierras, actualmente ese intento de ocupación sigue judicializado. Este fue uno de los pocos casos en que la toma se da sobre lotes de propiedad privada. Desde la Secretaría de Desarrollo Territorial relataron que históricamente las tomas se han dado sobre suelos fiscales (mayormente de dominio municipal) y que eso fue configurando un problema de tenencia al que el municipio tiene que ofrecer solución. En ese sentido destacaron que en mayo del 2020 desde la gestión municipal se logró regularizar una toma muy grande que había sido hecha unos 3 o 4 años atrás. Dicha toma fue producto del asentamiento de familias que mayormente provenían de otras ciudades, por eso al regularizar esas tierras surgieron cuestionamientos de parte de vecinos de la ciudad que están inscriptos para acceder a lotes sociales, quienes perciben que se premia a aquellos que actúan de forma compulsiva y que quienes cumplen con los procesos establecidos no reciben atención a su demanda.

En ese sentido la decisión municipal obedece a la necesidad de comenzar a ordenar estos procesos de ocupación efectiva como un paso necesario para mejorar las condiciones de vida de quienes viven en condiciones de precariedad y a la vez para dar mayor respaldo jurídico e institucional a las futuras acciones del estado sobre esas tierras. Así se logró en 2020 regularizar casi 300 lotes, y a los pocos meses comenzaron los reclamos de estos beneficiarios demandando mejora en la provisión de infraestructura de servicios. Desde la Secretaría de Desarrollo Territorial explicaron a los vecinos que la regularización era el primer paso dentro del proceso de



urbanización y que estaban abocados a registrar el barrio dentro del Registro Nacional de Barrios Populares ReNaBaP. Esta inscripción permitirá iniciar las gestiones ante la Secretaría de Integración Socio Urbana, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, para presentar el Proyecto de Obras Tempranas y/o el Proyecto Ejecutivo General tendientes a proveer de infraestructura de servicios (luz, agua, cloacas, gas) el primero y a realizar obras relacionadas con equipamiento comunitario, espacio público y mejoras en viviendas el segundo.

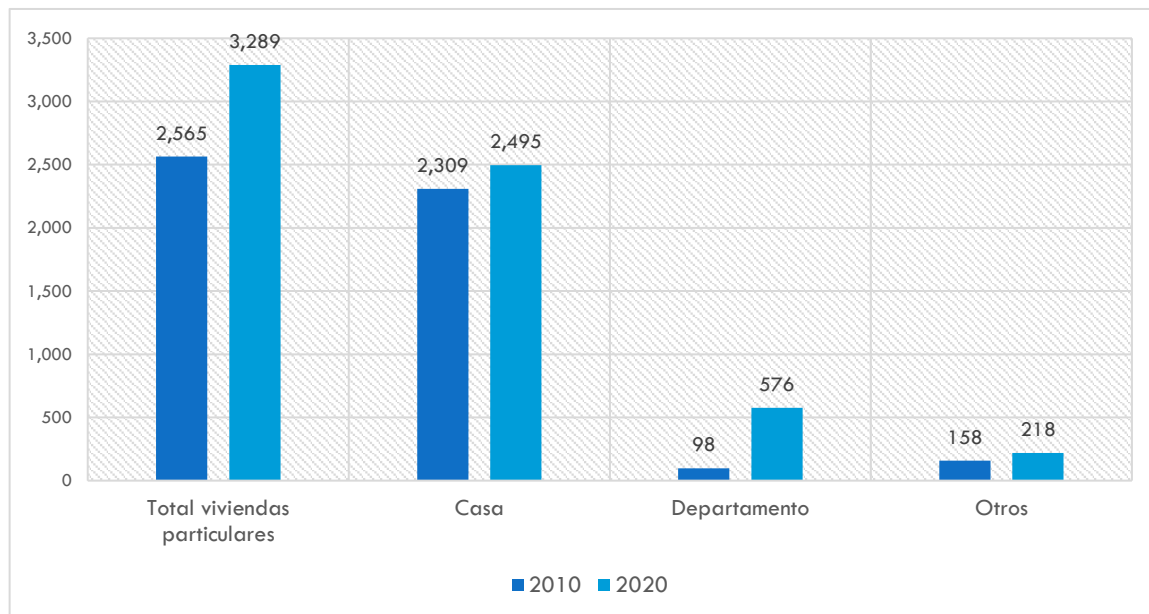
En referencia a la demanda habitacional, desde el municipio relatan que al inicio de la gestión figuraban en el registro cerca de 1.000 demandas, por lo cual se dieron a la tarea de actualizarlas. Se trató de un proceso complejo y artesanal ya que requirió contactarse telefónicamente o por visitas personales con cada uno de los inscriptos, pero al ser datos desactualizados la búsqueda se complejizaba (la gente se había mudado o había cambiado número telefónico, por ejemplo). Luego de esa actualización se conformó un listado con alrededor de 400 demandas efectivas que cumplían con los requisitos. Sin embargo, cuando se declaró la emergencia habitacional y se abrió el registro, la demanda se incrementó en un 75% (ingresaron 300 solicitudes nuevas) aunque no todos cumplen los requisitos, por ejemplo, hay menores de 18 años o jóvenes de entre 18 y 21 años sin grupo familiar a cargo. Por lo cual la demanda actual se estima que puede rondar en las 500 familias.

Como respuesta a esa demanda habitacional puede destacarse dentro de las acciones llevadas adelante por el municipio, la entrega a lo largo de esta gestión de más de 250 terrenos. Mientras que en materia de soluciones habitacionales se han llevado adelante gestiones para la construcción de viviendas ante distintos organismos. Como resultado de esas gestiones ya se licitó la construcción de 10 módulos habitacionales a través del IPVU en la manzana CH1 y se encuentran iniciadas las obras de otras 18 viviendas para la manzana CH2 a través del Programa Casa Propia, que contempla un total de 38. En tanto están en distinto grado de avance gestiones ante otros organismos del Estado como las detalladas en otro punto de este informe en relación a las operatorias vigentes del ReNaBaP.

Por otra parte, un dato que surgió durante las entrevistas con funcionarios municipales, es el referente a la cantidad de permisos de obra solicitados en los últimos años; al respecto nos informaron que durante los últimos 7 años solo se han solicitado 44 permisos de obra. Este número contrasta fuertemente con el aumento

efectivo de la cantidad de viviendas, que de acuerdo a los datos comparativos entre Censo 2010 y PreCenso 2021 arroja un aumento del orden de 724 unidades.

Gráfico 12. Incremento de unidades de viviendas 2010-2020



Fuente: publicado en el Precenso de Vivienda de INDEC, 2021 <https://precensodeviviendas.indec.gob.ar/mapa>
Fuente: Elaboración propia

En miras a comenzar a regularizar la declaración de superficies construidas, desde la Secretaría de Desarrollo Territorial de la Municipalidad de Senillosa se ha iniciado un proceso de convocatoria a los vecinos y las vecinas que hayan edificado en sus respectivos terrenos para que se acerquen e informen a través de nota, el cambio de categoría del mismo, de baldío a edificado. Esto resulta de gran importancia a fin de lograr mayor formalización de los procesos urbanos que acontecen en la localidad.

Por otra parte, adquiere significativa importancia para el análisis de la problemática de acceso al hábitat un dato que surgió en forma recurrente, tanto durante las entrevistas con funcionarios municipales y actores clave, como en las instancias participativas. Se trata de las condiciones de tenencia de la tierra.

Al respecto, vale traer a colación una serie de testimonios representativos.

En primer lugar y desde el sector inmobiliario, la Corredora Paola Godoy expresó su dificultad para trabajar en la localidad debido a que “no hay documentación pertinente: no hay escrituras, solo boletos compra venta viejos y de vendedores ya muertos. Hay mucha irregularidad en los papeles, lo que influye sobre el precio”. Agregó a su vez que “los inmuebles se venden de modo informal e interno, entre vecinos; la mayoría



de las casas de Senillosa tiene arriba o en el fondo la casa para sus hijos. Se requiere una urgente formalización de la tenencia de la tierra.”

En el mismo sentido, desde la Secretaría de Desarrollo Territorial relataron un conflicto recientemente sucedido en un terreno municipal sobre el cual se estaban iniciando las obras para abrir calles y realizar el tendido de red de agua. Más aún, se trataba de un área que a su vez tenía designado un sector específico para ubicar el citado plan de 38 viviendas.

En medio de este proceso, notan que algunos de los lotes destinados al plan de viviendas habían sido inclusive ocupados. Ante la solicitud de la Municipalidad de retirarse, los ocupantes argumentaron que la persona que tenía la Tenencia Precaria Complementaria de las tierras les había vendido tales parcelas.

En este orden, el municipio consultó al supuesto vendedor sobre la veracidad de tales sucesos, quien adujo haber “cedido” el uso. Asimismo, y de modo complementario, relatan que gestiones anteriores se habían otorgado tenencias de otras tierras que no eran propiedad del gobierno local, y frente a las cuales recibían hoy en día reclamos por provisión de servicios.

El conjunto de tales situaciones, posicionan a la actual gestión ante un escenario complejo, al cual se le busca dar respuesta mediante una doble estrategia.

Por un lado, y al margen de cuestionar el accionar de gestiones anteriores por este modo de operar, entienden que la población actúa bajo lo que Pedro Abramo (2012) denomina la “Lógica de la Necesidad”. Así, la Secretaria de Desarrollo Territorial Mirta Briceño subrayó: “la gente actúa con la lógica de comprar donde pueda (no importa si está en regla o no) y construir, porque una vez que están viviendo ahí nadie los va a sacar.”

Por otro lado y no obstante, la funcionaria remarcó que para poder hacer frente a las potenciales demandas de habitacionales, el Municipio contaba aún con un paquete de lotes de su propiedad dentro de la zona urbana que son carentes de servicios. Frente a ello subrayó que tenían en estudio la posibilidad de realizar obras de infraestructura/las obras de infraestructuras necesarias, y una vez urbanizados, destinarlos a satisfacer parte de tal demanda.

Es importante hacer referencia a la firma del convenio que realizó la Intendencia con el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat de la Nación para "Asistencia Técnica y

Capacitación” en el marco del Plan Nacional de Suelo Urbano”, en agosto del presente año. Según lo expresado por el Arq. Arturo Urrea, coordinador del equipo a cargo de la asistencia técnica, este convenio implica por un lado, la provisión de infraestructura de servicios a nuevo suelo urbano en áreas propuestas por el municipio (infraestructura que será financiada por el MDTyH) y por otro lado, la creación de nueva normativa específica en materia suelo, debiendo iniciarse con una ordenanza de creación del Banco Municipal de Tierras, para luego profundizar con normativa que permita sostener jurídica y económicamente una política local de gestión de suelo. Asimismo, en el marco del convenio se incluye la capacitación de personal técnico (personal político y concejales pueden hacer parte de misma) y la provisión de cinco equipos informáticos de última generación que permitan el manejo de herramientas digitales tendientes al seguimiento de políticas de gestión de suelo.

Al respecto de este convenio es pertinente destacar que el mismo forma parte de una estrategia integral que involucra a todos los municipios de la Región Metropolitana Confluencia, lo cual brinda una posibilidad de fortalecimiento sinérgico de los gobiernos locales, que los posicionará en mejores condiciones frente a las presiones de los intereses inmobiliarios que caracterizan a las áreas metropolitanas en fuerte expansión.

Para finalizar es necesario hacer mención a la existencia de loteos (abiertos o cerrados) que están en desarrollo en zonas muy alejadas del área urbana consolidada. Se trata de procesos aprobados en gestiones anteriores a los que actualmente se les están realizando las inspecciones y controles correspondientes a fin de definir estrategias a seguir.

De todo lo expuesto se desprende que, tanto para dirigir los procesos expansivos como para dar respuesta efectiva y sostenida a la demanda habitacional, se requiere de la acción proactiva del gobierno municipal, en articulación con otros niveles del Estado, en materia de gestión del recurso suelo.

5.2.3. SÍNTESIS Y CONCLUSIONES

A partir del presente análisis se reconoce que los procesos de crecimiento urbano actuales en la localidad de Senillosa presentan un carácter expansivo, que van delineando de modo incipiente, un modelo urbano disperso y discontinuo que se va extendiendo de manera desordenada y desequilibrada sobre las principales redes



viales de infraestructura, como es el caso de la RN N°22 y el FFCC Roca que atraviesan la localidad en sentido este - oeste y se constituyen como el eje estructurante del crecimiento de la localidad por el grado de vinculaciones que establecen con la región metropolitana. Esta situación plantea un crecimiento urbano difuso que genera ineficacia e ineficiencia en términos de servicios, infraestructuras y en consumo del recurso “suelo”, y, como consecuencia, reproduce situaciones conflictivas originadas por la puja en la apropiación del espacio para uso residencial y productivo.

Este modelo se expande principalmente hacia las áreas de borde costeras y en menor medida hacia la meseta, en donde se emplazan áreas residenciales periféricas dispersas, en grandes y/o medianas superficies, que coexisten con otros usos incompatibles debido a la presencia de áreas productivas, grandes equipamientos, industriales, y de servicios (huertas, granjas, talleres, aserraderos, viveros, cementerio, unidad penitenciaria, empresas avícolas, de transporte, petroleras, etc.) donde se desdibujan los límites entre espacios urbanos y rurales.

Respecto al análisis de la estructura urbana, la trama de la localidad de Senillosa presenta un carácter continuo geométrico mixto que posee algunas interrupciones, que se acentúan especialmente con el Barrio Villa de Arroyito, que se emplaza aproximadamente a 13 km de la planta urbana.

En términos del tejido, se revela que gran parte del agregado edilicio se reproduce bajo premisas de baja ocupación de suelo y baja densidad edilicia, salvo en algunos sectores urbanos como es el caso del área de mayor centralidad y un barrio de intervención unitaria que se compone por viviendas agrupadas. Cabe destacar que este tipo de intervenciones, de índole social, se llevan adelante por parte del municipio para dar respuesta a una problemática sostenida referida a la gran demanda habitacional por parte de la comunidad.

En relación a la localización de los equipamientos y espacios verdes públicos, se identifica una mayor concentración de este tipo de usos en torno al área central, denotando una mayor carencia en el resto de los barrios de la localidad, lo que representa un desafío en términos de planificación.

Por último, respecto a la normativa que regula los usos del suelo se considera que si bien la Municipalidad cuenta con un relevante cuerpo normativo para regularlos, la



mayor falencia es que no profundiza en cómo llevar a cabo la gestión y la aplicación de la misma.

En el marco del plan de ordenamiento, se considera que hay que enfatizar la concentración y el completamiento urbano para mejorar la eficiencia y la eficacia urbana, estableciendo un modelo más equilibrado. Se considera fundamental controlar el crecimiento de la mancha urbana a fin de revertir este proceso de dispersión. Las principales estrategias de actuación en los modelos urbanos sostenibles se establecen en torno a tres conceptos claves: la compacidad, la complejidad y la proximidad a servicios básicos.

5.3. SUBSISTEMA SOCIO CULTURAL

El siguiente apartado presenta la caracterización diagnóstica del subsistema Socio Cultural. Siguiendo la metodología general de trabajo los resultados que aquí se exponen están fundados, tanto en fuentes de información primarias como secundarias. Las primeras, son producto de las diversas entrevistas realizadas a funcionarias/os del orden municipal y provincial, como también, resultado de las percepciones y valoraciones relevadas en las distintas instancias de participación e intercambio con la propia comunidad de Senillosa, en especial, aquella porción mediada por diversas instituciones sectoriales pertenecientes a los campos económico-productivo, de las organizaciones de la sociedad civil y de las y los trabajadores. Las fuentes secundarias de información, por su parte, están conformadas por: estadísticas oficiales, provenientes tanto del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) como de la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de Neuquén; programas y proyectos locales y provinciales; información local y provincial ampliatoria; leyes provinciales; decretos y ordenanzas municipales; estudios académicos situados en la zona, y una serie de bibliografía de interés vinculada con las temáticas estudiadas.

Consiguientemente, se organiza a continuación el apartado por temas y subtemas buscando con ello dar cuenta de las diversas cuestiones estudiadas, sin dejar de lado la mirada integral, compleja y territorial de los presentes asuntos.

5.3.1. ESTRUCTURA DEMOGRÁFICA

Entre la información más importante que incumbe a la descripción y análisis de este subsistema se encuentra la referida a los datos demográficos. Al respecto, es menester traer a colación una serie de apreciaciones en cuanto a los procedimientos censales, la construcción de información estadísticas, y sus limitaciones temporales.

En primer lugar, vale decir que los censos de población y vivienda constituyen para la mayoría de los países la fuente de información más fehaciente respecto a las características sociodemográficas y habitacionales referidos a un momento específico en el tiempo (Álvarez y Goldberg, 2007). Sus principales atributos se definen a partir de criterios entre los que sobresalen la universalidad y la simultaneidad. A partir de ellas, los censos pueden brindar información con amplio detalle geográfico y para



distintos tipos de dominios (tales como divisiones territoriales, políticas, administrativas, etc); áreas definidas por criterios geográficos; entre otros.

La información brindada por los censos es de gran relevancia a la hora de planificar el desarrollo de todas las jurisdicciones nacionales. Más aún, el conocimiento del volumen de población y sus características demográficas básicas se consideran cruciales para estimar la demanda de servicios sociales y orientar la toma de decisiones en el orden local.

Por otra parte, el valor de los censos se encuentra tanto en función de la utilidad de sus resultados, como en su contribución estratégica. La información del volumen de población y su distribución por sexo y edad, en tanto datos elementales para la construcción de proyecciones poblacionales, hacen posible brindar estimaciones del volumen de habitantes, como también, estimar la población de referencia con la que se vinculan y relacionan los datos provenientes de los registros administrativos y estadísticas vitales (Álvarez y Goldberg, 2007).

Asimismo, la actualización del marco de viviendas y las posibilidades de clasificar los espacios de acuerdo a las variables socioeconómicas constituyen la base para la construcción de marcos muestrales eficientes para la concreción de distintas investigaciones en el período intercensal.

Ahora bien y siguiendo a Sacco (2017), en la medida que se prolongan los tiempos desde el último operativo censal llevado a cabo en 2010, la desactualización y creciente demanda de información entre censo y censo, perjudican de manera contundente al diseño y evaluación de políticas públicas, en especial en contextos de grandes cambios sociales y económicos como los que atravesó Argentina entre 2010 y 2021, en general, y la Microrregión de Confluencia, con especial hincapié en Senillosa, en particular.

Al respecto, si bien desde diferentes centros de estudios demográficos, tales como el Centro Latinoamericano de Demografía, se expiden recomendaciones acerca de la necesidad de realizar conteos intercensales de población y vivienda en América Latina (CELADE, 2011), en la práctica resulta muy difícil de poder concretarlo. Más aún, ya desde el 2007 y previo al último censo aplicado, se previó sin éxito realizar un conteo de población y viviendas en el período intercensal (INDEC, 2007).

Sucede que materializar operaciones tan costosas como los censos poblacionales, supone que su frecuencia de implementación sea baja. Además, en línea con lo planteado por Álvarez y Goldberg, la simultaneidad y universalidad en la recogida de los datos impide realizar investigaciones más completas y detalladas sobre una realidad social cada vez más compleja (Alvarez y Goldeberg, 2007). Así, la periodicidad de la información censal y lo acotado de su abordaje, se empieza a estimar insuficientes para responder a la demanda emergente.

Esta carencia de datos censales actualizados, profundizada ante la coyuntural imposibilidad de concretar el planeado Censo Poblacional 2020 del INDEC en contexto de pandemia del Covid-19, es una problemática compartida por todas las áreas de gobierno de las diferentes jurisdicciones y niveles estaduales.

Además, existen otros factores que dificultan el acceso a datos estructurales actualizados, tales como los propios recortes muestrales efectuados por la Encuesta Permanente de Hogares. Al respecto, si bien se trata del instrumento de relevamiento socio-económico con mayor sostenibilidad y continuidad dentro del sistema estadístico nacional, los recortes implementados para el caso de la provincia de Neuquén, no incluyen a Senillosa, generando que los datos de esta naturaleza queden ampliamente desfasados en el tiempo.

De todos modos, desde la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de Neuquén, se realiza sostenidamente un trabajo de relevamiento de diversas variables - más allá de las propiamente sociodemográficas relevadas específicamente durante los censos nacionales - que facilitan un acercamiento más sólido a la realidad socio-territorial local y permite construir una fotografía más precisa de su situación, contribuyendo a los procesos de planificación y de toma de decisiones.

5.3.1.1 Grupos Poblacionales

En relación a este subapartado, vale decir que partiendo de la mencionada dificultad dada por la falta de datos censales actualizados, se tomó por una parte, la información estadística provista por el censo nacional de INDEC 2010, pues es el último material más preciso sobre la materia. Al respecto, si bien se sabe que se trata de información profundamente desactualizada, se entiende que operan de alguna forma como radiografía respecto a la estructura habitacional, permitiendo a su vez, evaluar una



serie de aspectos, entre ellos, observar el nivel de crecimiento de la población y su evolución entre los diversos censos aplicados.

Por otro lado, se ponen en valor las proyecciones poblacionales para la Microregión de la Confluencia y para Senillosa, elaboradas ambas por la Dirección Provincial de Estadísticas y Censo a partir de la metodología INDEC. Las mismas son complementadas con explicaciones metodológicas que permiten comprender cuáles elementos estadísticos son contemplados para su elaboración, y cuáles son desechados por imprecisos y sesgados.

En términos generales el departamento de Confluencia al cual pertenece Senillosa, es el más densamente poblado de la región, contando para el año 2010 con un total de 362.673 habitantes de los cuales 185.055 eran mujeres y 177.618 varones (siendo el índice de feminidad - 104,2% - superior al de masculinidad, a diferencia de lo que ocurre en la localidad estudiada). El departamento contiene el conglomerado del gran Neuquén, con una densidad poblacional de 58.1 habitantes por kilómetro cuadrado, cuando para el resto de los departamentos de la Provincia la densidad es siempre menor a 10 hab/km².

Específicamente y en relación a Senillosa vale decir que para el año 2010, la población local ascendía a 8.130 habitantes. Realizando una comparativa respecto a los valores registrados por censos anteriores se observa que la diferencia porcentual de crecimiento para el período 1970-2010 es de 1109,14%, habiéndose registrado para este primer año un total de 733 habitantes. Así, se vislumbra el gran crecimiento habitacional dado en la zona durante esos últimos 40 años, suceso compartido por diversas localidades patagónicas y motivado por razones.

En términos históricos, y siguiendo a Vapñarsky (1982) este conjunto de ciudades de la norpatagonia que hoy en día conforman la Confluencia se erigieron y estructuraron a finales del SXIX y comienzos del SXX en torno al ferrocarril. Las características técnicas del transporte ferroviario exigían que, cada 7 a 10 kilómetros, existiera una estación para abastecer de agua a la locomotora, lo que provocó que la mayoría de estas estaciones fueran rodeadas por áreas pobladas. Se fue configurando así un conjunto de manchas edificadas y discontinuas que se recortaron sobre un fondo de tierra agrícola (Vapñarsky, 1982).

Ya durante la primera mitad del SXX, las ciudades más cercanas a los valles inferiores de los ríos Neuquén y Limay (Neuquén, Plottier, Senillosa y Centenario), tuvieron un inicial desarrollo de sus sistemas urbanos, pero en especial como mera extensión de la iniciativa fomentada por los capitales ingleses en relación a la actividad frutícola (Pérez, 2016). Luego, durante las últimas décadas del SXX, las características del sistema urbano del Alto Valle mutaron de la mano de una actividad hidrocarburífera en franco crecimiento y de un Estado provincial creciente. Como consecuencia, la ciudad de Neuquén comenzó a tener una mayor relevancia con respecto al resto de los centros, lo cual influyó directamente en las ciudades y asentamientos más cercanos a ella, entre ellos Senillosa. Al respecto y siguiendo a Pérez, si bien es evidente el crecimiento demográfico en todas las áreas urbanas, este fue profundamente más pronunciado en tales zonas (Pérez, 2016).

En este orden y retomando la información estadística, esta tendencia a la expansión del área metropolitana de la ciudad de Neuquén se vislumbra al ver el detalle entre los diversos períodos censales de la ciudad de Senillosa. Se observa en primer lugar, la diferencia entre la media anual de 1970 y la de 1980 es de 130,38% (siendo la población total para ese año de 2.721). Por su parte, para 1991 el total de población relevado fue de 5.232, siendo el margen de tasa media anual de 61,91% con respecto al censo anterior. Para el censo 2001 el ritmo de crecimiento se desaceleró, alcanzando los 6394 habitantes, mientras que su tasa media anual de crecimiento respecto al período anterior fue del 19,09%. Por último, la diferencia de la tasa media anual de crecimiento entre este año y el último censo aplicado en 2010 ascendió a 26,99%, incrementándose nuevamente el ritmo de crecimiento poblacional local.

Tabla 3. Población total por censo y tasa media anual de crecimiento según municipio y categoría del mismo. Censos 1970, 1980, 1991, 2001 y 2010 - Municipio de Senillosa- Neuquén

Categoría Municipio	Censo					Tasa media anual de crec.70/80 (1)	Tasa media anual de crec.80/91 (1)	Tasa media anual de crec.91/01 (1)	Tasa media anual de crec.01/10 (1)
	1970	1980	1991	2001	2010				
Primera categoría									
Centenario	9.168	14.903	25.065	28.956	34.421	48,29	49,23	13,73	19,43
Chos Malal	3.167	5.293	8.790	11.721	13.123	51,05	48,03	27,39	12,69
Cutral Co	19.106	26.165	33.951	33.995	36.162	31,25	24,67	0,12	6,94
Junín de los Andes	3.944	5.693	7.395	10.592	13.086	36,49	24,77	34,2	23,76
Neuquén	45.140	92.047	169.199	203.190	231.780	70,83	57,65	17,42	14,79



Categoría Municipio	Censo					Tasa media anual de crec.70/80 (1)	Tasa media anual de crec.80/91 (1)	Tasa media anual de crec.91/01 (1)	Tasa media anual de crec.01/10 (1)
	1970	1980	1991	2001	2010				
Plaza Huincul	4.633	8.158	11.433	12.273	13.532	56,24	31,96	6,75	10,97
Plottier	5.040	9.773	18.618	25.186	33.600	65,83	61,03	28,76	32,39
Rincón de los Sauces	427	1.606	3.982	10.129	19.398	131,68	85,99	88,86	73,01
San Martín de los Andes	6.465	10.262	15.711	23.519	28.554	45,93	40,33	38,4	21,97
San Patricio del Chañar	101	1.130	3.181	5.063	7.457	240,04	98,01	44,23	43,5
Senillosa	733	2.721	5.232	6.394	8.130	130,38	61,91	19,09	26,99
Villa La Angostura	1.114	1.759	3.522	7.526	11.063	45,41	65,75	72,27	43,29
Zapala	12.741	19.305	26.340	31.534	32.355	41,31	29,42	17,13	2,89

Fuente: Elaborado por la Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia del Neuquén, en base a datos de los Censos 1970; 1980; 1991; 2001; y 2010 INDEC.

5.3.1.1.1 Distribución Poblacional por Sexo

Al profundizar en la evolución de las estratificaciones por sexo, se observa que con el transcurso de los censos tiende a avanzarse hacia una igualación en la distribución poblacional entre los géneros femenino y masculino. Así, si para el censo 1970 el índice de masculinidad de Senillosa era de 121,5% (402 varones y 331 mujeres); para los censos sucesivos esta brecha tendió a achicarse registrándose para el mismo índice un 113,6% durante el censo de 1980 (1447 varones y 1274 mujeres); un 103,1% para el del año 1991 (2656 varones y 2576 mujeres); un 101,9% para 2001 (3227 varones y 3167 mujeres); y un 100,9% para el último censo nacional 2010 (4083 varones y 4047 mujeres).

Tabla 4. Población por sexo e índice de masculinidad según año censal. Municipio de Senillosa. Provincia del Neuquén. Años 1970-2010

Año	Población			Índice de masculinidad
	Total	Varones	Mujeres	
1970	733	402	331	121,5
1980	2.721	1.447	1.274	113,6
1991	5.232	2.656	2.576	103,1
2001	6.394	3.227	3.167	101,9
2010	8.130	4.083	4.047	100,9

Fuente: Elaborado por la Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia del Neuquén, en base a datos de los Censos Nacionales de Población. INDEC.

Vale remarcar aquí que este relevamiento basado en una división binaria de los géneros responde a los tiempos y coyunturas en los cuales se aplicaban los formularios. Así, a partir de las luchas y conquistas de derechos por parte del colectivo

LGBTIQ+, se prevé para el próximo censo contemplar otros géneros que permitan superar la mera lectura binarista de la población.

5.3.1.1.2 Distribución Poblacional por Edad y Sexo

Siguiendo con el análisis, y en cuanto a la estratificación por edad se vislumbra que para el último censo 2010, un 66,13% de la población de Senillosa tenía entre 15 y 64 (5376 habitantes), mientras que un 27,44% (2231 habitantes) tenían de 0 a 14 años y un 6,43% (523 habitantes) tenían de 65 años en adelante. Consiguientemente queda a las claras que el envejecimiento poblacional de la localidad es relativamente bajo, siendo evidente la tendencia a la alta de la población joven.

Tabla 5. Población por edad en grandes grupos según municipio y categoría del mismo. Año 2010 - Municipio de Senillosa- Neuquén

Categoría/Municipio	Total	Edad en grandes grupos		
		0-14	15-64	65 y más
Senillosa	8.130	2.231	5.376	523

Fuente: Elaborado por la Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia del Neuquén, en base a datos del Censo 2010 INDEC.

Al cruzar los indicadores sexo y edad podemos ver que para el caso de los varones los porcentajes de habitantes relevados durante 1991 eran: 38,7% para aquellos de 0 a 14 años; 58,8% para la porción de 15-64; y 2,6% de 65 en adelante. Se estima que producto del aumento progresivo de la expectativa de vida, estos valores tendrán a modificarse tanto para el censo 2001 (33,5% entre 0 y 14 años; 62,2% entre 15 y 64 años; y 4,3% desde 65 en adelante), como para el último censo aplicado en 2010 (27,6% de 0 a 14 años, 65,5% de 15 a 64 años y 6,9% de 65 en adelante).

Tabla 6. Varones por censo y grupos de edad según año censal. Municipio de Senillosa. Provincia del Neuquén. Años 1991-2010

Año censal	Total	0-14	15-64	65 y más
1991	2.656	38,7	58,8	2,6
2001	3.227	33,5	62,2	4,3
2010	4.083	27,6	65,5	6,9

Fuente: Elaborado por la Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia del Neuquén, en base a datos de los Censos Nacionales de Población 1991, 2001 y 2010. INDEC.

Para el caso de la población femenina, se percibe la misma tendencia que con la masculina, con especial acento en la mayor proporción de población joven (de 0 a 14 años) que en aquella mayor a 65 años y la tendencia al leve incremento de este grupo, en especial, por el incremento generalizado en la expectativa de vida. Así, los porcentajes de habitantes relevadas durante 1991 eran: 40,5% para aquellas de 0 a

14 años; 56,8% para la porción de 15-64; y 2,7% de 65 en adelante. Para el censo 2001 estos valores tienden a modificarse (33,6% entre 0 y 14 años; 62,9% entre 15 y 64 años; y 3,4% desde 65 en adelante), al igual que para el último censo aplicado en 2010 (27,3% de 0 a 14 años, 66,7% de 15 a 64 años y 6% de 65 en adelante).

Tabla 7. Mujeres por censo y grupos de edad según año censal. Municipio de Senillosa. Provincia del Neuquén. Años 1991-2010

Año censal	Total	0-14	15-64	65 y más
1991	2.576	40,5	56,8	2,7
2001	3.167	33,6	62,9	3,4
2010	4.047	27,3	66,7	6

Fuente: Elaboración propia a partir de lo construido por la Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia del Neuquén, en base a datos de los Censos Nacionales de Población 1991, 2001 y 2010. INDEC.

5.3.1.1.3 Distribución poblacional por localización urbano-rural

En cuanto a la distribución poblacional registrada para el año 2010, se resalta que el porcentaje de la población urbana de Senillosa era de 92,77%, sumando un total de 7542 habitantes, mientras que la población rural era del 7,23%, llegando a los 588 habitantes, dentro de los cuales solo el 15,31% se encontraba agrupado. En relación a este último dato y para el caso de Senillosa se entienden estos agrupamientos en el marco de la figura legal de las Asociaciones de Fomento Rural, de extensa tradición en la localidad.

Tabla 8. Población urbana y rural Municipio de Senillosa. 2010 Información Municipal Básica

Categoría/Municipio	Total	Población urbana (1)	Población rural	
			Agrupada (2)	Dispersa (3)
Senillosa	8.130	7.542	90	498

Fuente: Elaborado por la Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia del Neuquén, en base a datos del Censo 2010 INDEC.

5.3.1.1.4 Otros grupos poblacionales

Uno de los grupos poblacionales que se consideró debería brindarle un tratamiento específico, es el de los pueblos originarios en tanto unidad política, lingüística y cultural histórica que habitó y habita al actual territorio de Neuquén.

Según datos del último censo de INDEC, la población indígena en Neuquén ascendía para 2010 a 43.357 habitantes. En especial, se estima que la Provincia posee la mayor concentración de población mapuche de la Argentina, existiendo cerca de sesenta lof (comunidades) constituidas y/o en proceso de constitución, que desarrollan su vida comunitaria en distintos puntos de la provincia con diversas situaciones en relación

con su reconocimiento jurídico y territorial, su historia, su sustentabilidad productiva, la vigencia del idioma y la cosmovisión mapuche.

Siguiendo esta misma tendencia, en Senillosa la población originaria más numerosa también es la perteneciente a este pueblo, siendo la principal comunidad la Ragin Co. Así y para el año 2010, el número de habitantes mapuches era de 422, es decir, el 5,19% de la población total de Senillosa para tal período. A su vez, el resto de las comunidades que habitan la ciudad sumaban para ese año 112 habitantes (1,38%), ascendiendo el número final de comunidades a 534 habitantes (o sea, el 6,57% de la población senillosense para tal período).

Tabla 9. Población indígena o descendiente de pueblos originarios en viviendas particulares según municipio y categoría del mismo (Año 2010) - Municipio de Senillosa- Neuquén

Categoría/Municipio	Población indígena u originaria	Pueblo indígena u originario									
		Mapuche	Tehuelche	Kolla	Quechua	Aymara	Diaguita-Calchaquí	Guaraní	Toba	Wichí	Otros
Senillosa	534	422	25	5	-	5	6	-	16	8	47

Fuente: Elaborado por la Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia del Neuquén, en base a datos del Censo 2010 INDEC.

Al realizar un repaso histórico, se vislumbra que la región que actualmente constituye la provincia de Neuquén fue una zona de acceso tardío al contacto con los europeos y permaneció bajo control del pueblo mapuche hasta el avance efectivo del Estado argentino a fines del siglo XIX, mediante la falazmente denominada “Campaña del Desierto” (1879-1885).

El territorio que habitaba el pueblo mapuche se extendía desde el océano Pacífico hasta el Atlántico, a ambos lados de la Cordillera de los Andes, en las regiones de la Araucanía (Chile), las Pampas, y la Norpatagonia, y ejercía sobre éstas su autonomía en momentos previos a la conformación de ambos Estados.

Con la política de ocupación comandada originalmente por Julio A. Roca, el Estado borró unilateralmente la experiencia histórica de relación con los pueblos originarios de la Patagonia. De esta forma, lo que fuera territorio de las comunidades originarias se transformó en “tierra pública” bajo administración del Estado nacional. La organización administrativa se concretó así a través de la creación del Territorio Nacional del Neuquén en 1884 (Ministerio de Educación y Deportes de la Nación, 2016).



Años después de finalizada la “Campaña del Desierto” algunos grupos que habían huido al actual territorio de Chile, buscaron regresar a los actuales territorios argentinos en los que estaban asentados con anterioridad. Así, 13 de estas comunidades se instalaron en el Territorio Nacional de Neuquén (1884-1955).

La reubicación de estos grupos se realizó en condiciones de extrema fragilidad material y legal. Muchos debieron instalarse en ambientes sumamente hostiles, insuficientes en extensión o bajo las nuevas normas de Parques Nacionales. Si bien hubo entrega de tierras a algunos grupos, esta se realizó bajo las condiciones del Estado y en el marco de la imposición de un régimen de propiedad privada. La asignación de tierras fue utilizada como un elemento de disciplinamiento e intento de imposición de cambio cultural (Ministerio de Educación y Deportes de la Nación, 2016)

En 1964, pasados nueve años de la provincialización de Neuquén, el gobierno neuquino promulgó el Decreto N° 737/64 de Reserva de Tierras a favor de dieciocho lof. Este decreto les concedió la “utilización permanente y definitiva de las tierras que ocupan en comunidad” y estableció obligaciones de mejoras (Ministerio de Educación y Deportes de la Nación, 2016).

Las décadas de 1980 y 1990 marcaron un importante proceso de organización del pueblo mapuche en Neuquén y de construcción de una política autónoma a través del fortalecimiento de las propias instituciones. En este periodo adquirió protagonismo la Confederación Mapuche de Neuquén,¹⁷ que nuclea a los lof y sus autoridades políticas y filosóficas. A la vez, se profundizó el fortalecimiento cultural a través de la recuperación de prácticas ancestrales.

Ya para el año 2006, al realizarse una reforma de la constitución provincial, a instancias de la movilización mapuche y el acervo de solidaridades que logró generar con distintos sectores de la sociedad neuquina, se incorporó en la sección de derechos y garantías el reconocimiento de la “preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas neuquinos como parte inescindible de la identidad e idiosincrasia provincial” (Ministerio de Educación y Deportes de la Nación, 2016). Así, se garantizaron los derechos a una educación bilingüe, a la personería jurídica a gran parte de las comunidades, a la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan.



Específicamente y en relación a la Comunidad Ragin Co, según relevado en entrevistas con las autoridades locales, se trata de un colectivo que no habitaba tradicionalmente Senillosa, sino que por el contrario, se mudaron desde Neuquén capital a la ciudad en el año 1996, impulsados también por el creciente resguardo que el Estado neuquino comenzó a brindarles. Así, con la familia Pilquiñan-Antiñir a la cabeza, representada por la Lonko Teófila Antiñir, se instalaron en 50 hectáreas dentro del área rural que les fueron cedidas desde el Municipio, en tanto propietario dominial de las mismas.

En la actualidad, la comunidad se dedica a actividades de producción para el autoconsumo, si bien también se desempeñan en algunas áreas de servicios. A propósito, vale resaltar que si bien la comunidad tiene una lógica de funcionamiento endogámica, fueron logrando una creciente integración comunitaria. Ejemplo de ello es el desempeño laboral de algunos de sus miembros dentro de la Municipalidad local, espacio desde el cual también reciben ayudas sociales cuando lo requieren.

5.3.1.2 Proyecciones de crecimiento poblacional

Retomando los aspectos demográficos generales, se registra que una de las consecuencias de la falta de datos censales oficiales actualizados, es la construcción de estimaciones variadas y cambiantes en torno a la cantidad de población actual. Si bien estas dependen de la institución que las efectúe, se buscó para este informe sostener el rigor metodológico que este tipo de datos requiere, optando como válidas las proyecciones realizadas por la Dirección de Estadísticas y Censos de Neuquén, en base a los datos por sexo y grupo de edad, junto con las técnicas elaboradas por INDEC en el año 2013.

Así y tal como detallados por las y los técnicos y funcionarios de la Dirección provincial, para realizar la estimación de población de cada departamento y municipio se emplearon dos técnicas que utilizan datos de los dos últimos censos de población (2001 y 2010): la función logística para proyectar proporciones y el método de los incrementos relativos.

A continuación, se detallan los resultados de tales proyecciones, para los órdenes regional y local.

5.3.1.2.1 Proyección de población total por superficie y densidad según departamento

A los fines de conocer la población estimada dentro del Departamento Confluencia se relevó, la población total proyectada para el año 2020, según superficie y densidad poblacional. Así, para la superficie departamental que asciende a 7.352 km², se registran 426.804 habitantes, y una densidad de 58,1 habitantes por kilómetro cuadrado.

Tabla 10 Proyección de población total, superficie y densidad de población según departamento (Año 2020) - Municipio de Senillosa- Neuquén

Departamento	Población Total	Superficie km2	Densidad de población hab/km2
Total	664.057	94.078	7,1
Confluencia	426.804	7.352	58,1

Fuente: Elaborado por la Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia del Neuquén, en base a datos del documento "Proyecciones provinciales de población por sexo y grupos de edad, 2010-2040" de INDEC.

Por otro lado, al estratificar dicha población por sexos femenino y masculino, se registran para el mismo 2020 una proyección de 216.971 habitantes dentro del primer grupo, y 209.833 dentro del segundo (continuando con la tendencia de mayor población femenina que masculina para la escala departamental).

Tabla 11. Proyección de población provincia del Neuquén y departamentos por sexo según año (2010-2020)

Departamento	Sexo	Año										
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total provincia Neuquén	Total	571.910	581.720	591.422	601.003	610.449	619.745	628.897	637.913	646.784	655.501	664.057
	Mujeres	287.062	292.041	296.968	301.838	306.643	311.375	316.038	320.635	325.161	329.613	333.987
	Varones	284.848	289.679	294.454	299.165	303.806	308.370	312.859	317.278	321.623	325.888	330.070
Confluencia	Total	376.434	382.083	387.611	393.009	398.269	403.382	408.353	413.185	417.874	422.415	426.804
	Mujeres	191.434	194.298	197.103	199.839	202.507	205.101	207.622	210.073	212.448	214.748	216.971
	Varones	185.000	187.785	190.508	193.170	195.762	198.281	200.731	203.112	205.426	207.667	209.833

Fuente: Elaborado por la Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia del Neuquén, en base a datos del documento "Proyecciones provinciales de población por sexo y grupos de edad, 2010-2040" de INDEC.

5.3.1.2.2 Estimación de población de Senillosa por grupos quinquenales de edad y sexo

En cuanto a la población estimada en Senillosa y a partir de lo señalado al inicio de este subapartado, cabe realizar una serie de apreciaciones.

En primer lugar, si se siguen estas proyecciones realizadas hasta el año 2040 por la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de Neuquén (y en base a las estimaciones de INDEC), se registra que para el 2021 la población estimada en Senillosa sería de 10.350 habitantes (5195 varones y 5155 mujeres). Por el contrario, los cálculos realizados por la Municipalidad para el actual período arrojan como resultado que la misma sería de entre 20.000 y 30.000 habitantes. Es decir, manifiestan que hubo un salto poblacional de entre el 100 y el 200% en relación al último censo 2010. El criterio de medición de tal población es producto de un cálculo que realizan sobre los registros del padrón electoral. Otra fuente que el municipio toma para realizar estas estimaciones, es un propio conteo de viviendas, exclusivamente en la zona urbana, cuyo resultado dio un número cercano a los 18.000 habitantes (ello resulta de la multiplicación del total de viviendas por 4, considerando el tamaño que tiene una familia tipo por vivienda).

Al respecto, y a partir de lo consultado a la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos, se entiende que estas últimas estimaciones no pueden considerarse proyecciones de población, ya que para su elaboración no se aplica un método estrictamente demográfico (método de las componentes), a diferencia de lo realizado por este organismo para la proyección provincial.

Más aún, el método de los componentes requiere la estimación de las variables de crecimiento poblacional (fecundidad, mortalidad y migraciones). Al nivel de desagregación por departamento y municipios, los hechos vitales presentan fluctuaciones anuales más acentuadas cuanto menor es el número de población que pueden afectar las estimaciones de la fecundidad y la mortalidad. Asimismo, la mayor dificultad se encuentra en la determinación de la migración interna, que suele ser un elemento muy importante del crecimiento de dichas áreas. Esto se debe a la dificultad de obtener estimaciones de saldos migratorios consistentes a nivel departamental y a la complejidad para su proyección futura, por tratarse de un factor estrechamente asociado a las condiciones económicas y sociales del momento.



Por otro lado, existen otras formas de generar aproximaciones del total poblacional, pero debido a la falta de metodología que la sustente y considerando el tiempo transcurrido desde el último censo, resulta inadecuado utilizarlas.

Tabla 12. Proyecciones Estimación de población por grupos quinquenales de edad y sexo. (Años 2010 - 2025) - Municipio de Senillosa - Neuquén

Ambos Sexos	2021	2022	2023	2024	2025
0-4	880	882	882	882	884
5-9	905	907	906	906	906
10-14	918	940	960	978	987
15-19	897	910	926	943	965
20-24	850	857	864	874	885
25-29	765	767	768	767	767
30-34	718	734	750	765	775
35-39	668	678	689	700	713
40-44	681	688	693	699	705
45-49	639	664	688	709	724
50-54	552	574	597	623	651
55-59	528	540	553	567	585
60-64	417	432	447	460	473
65-69	392	407	423	439	455
70-74	262	276	290	304	317
75-79	154	165	176	187	199
80 Y +	124	131	140	149	158
Varones	2021	2022	2023	2024	2025
0-4	444	445	445	445	446
5-9	482	484	483	483	483
10-14	463	474	483	492	497
15-19	456	463	472	481	493
20-24	431	435	439	444	450
25-29	402	403	404	404	404
30-34	337	345	353	360	365
35-39	345	351	358	365	373
40-44	321	324	326	329	332
45-49	316	329	341	351	358
50-54	272	283	295	308	322
55-59	255	260	266	273	282
60-64	186	192	198	203	208
65-69	207	214	222	230	237
70-74	135	142	149	156	162
75-79	90	96	103	109	116
80 Y +	53	56	60	64	68
Mujeres	2021	2022	2023	2024	2025
0-4	436	437	437	437	438
5-9	423	423	423	423	423
10-14	455	466	477	486	490
15-19	441	447	454	462	472
20-24	419	422	425	430	435
25-29	363	364	364	363	363
30-34	381	389	397	405	410
35-39	323	327	331	335	340
40-44	360	364	367	370	373
45-49	323	335	347	358	366
50-54	280	291	302	315	329
55-59	273	280	287	294	303



Ambos Sexos	2021	2022	2023	2024	2025
60-64	231	240	249	257	265
65-69	185	193	201	209	218
70-74	127	134	141	148	155
75-79	64	69	73	78	83
80 Y +	71	75	80	85	90

Fuente: Elaborado por la Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia del Neuquén, en base a datos del documento "Proyecciones provinciales de población por sexo y grupos de edad, 2010-2040" de INDEC.

Dicho esto, no se desconoce el fuerte crecimiento poblacional registrado en la localidad durante los últimos años, pero del cual no se pueden estimar números aproximados por lo expuesto. Al respecto, puede decirse que tal crecimiento local responde principalmente a tres hitos.

El primero está dado por las migraciones internas que recibió Senillosa, en gran medida frente a la creciente dificultad de numerosas familias para acceder a suelo urbano en las principales ciudades de la microrregión de la Confluencia. Al respecto, el exponencial crecimiento y encarecimiento del suelo, las viviendas y los alquileres en la ciudad de Neuquén y de la colindante ciudad de Plottier, provocó que Senillosa se transforma en una de las opciones más próximas para el desarrollo de los proyectos de vida dentro de la zona, más aún, teniendo en cuenta la significativa diferencia en el precio de los lotes y de los alquileres.

El segundo hito está íntimamente vinculado con el anterior y tiene que ver con la explosión de la explotación hidrocarburífera de Vaca Muerta, espacio dentro del cual el ejido de Senillosa ocupa una de las principales zonas de extracción. Ello provocó que trabajadores de los yacimientos y sus familias se mudaran a la ciudad, para localizarse más próximos a sus espacios de trabajo.

Finalmente, el último hito está dado por la instalación de la Prisión Regional del Sur - Anexo Senillosa Unidad 9, la cual según lo registrado por el Sistema Nacional de Estadísticas Sobre Ejecución de la Pena (SNEEP) para el año 2017 alojaba más de 500 reclusos y contaba con cerca de 300 miembros de la fuerza policial. Estos números se ven multiplicados al tener en cuenta que muchas de las familias de los reclusos y del propio personal policial optaron por mudarse a Senillosa para estar cerca de sus familiares.

Frente a ello, se comprende que la ausencia de datos actualizados en relación al crecimiento poblacional que efectivamente tuvo la localidad, afecta significativamente al municipio y a otras instituciones públicas, tales como las educativas, sanitarias y de

seguridad. Ello sucede por recibir estos una serie de aportes coparticipables que toman por base al último dato demográfico actualizado, en este caso el del 2010. Así, las sumas recibidas para su funcionamiento distan de las reales necesidades generadas por este importante salto poblacional.

5.3.2. CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACIÓN

Continuando con lo relevado y siguiendo a Sacco (2017) puede decirse que si bien los censos de población, hogares y viviendas son las fuentes de información sociodemográficas más relevantes para los diversos gobiernos, tanto el período prolongado de tiempo que implica su implementación, como el tipo de información recabada, conlleva a que los datos por estos provistos tenga diversos niveles de calidad y detalle.

Sumado a ello y a nivel nacional, las escasas muestras de encuestas permanentes de hogares, en tanto fuente estadística para conocer las características sociodemográficas y socioeconómicas de la población, son otro factor que terminan posicionando a los censos como una de las pocas fuentes disponibles para relevar una gran cantidad de aspectos. (Sacco, 2017).

En este orden, las limitadas posibilidades de la desagregación geográfica a la hora de aplicar este tipo de encuesta, no permiten atender a la creciente demanda de información sociodemográfica variada y actualizada para una mayor cantidad de dominios.

De todas formas, existen otros datos estadísticos complementarios y mayormente actualizados, los cuales para el caso de Senillosa, permiten reconstruir una imagen diagnóstica de las condiciones de vida de la población. Contribuye también a ello lo relevado tanto en entrevistas con las autoridades locales como, la información resultante de las diversas instancias de participación implementadas durante la presente etapa diagnóstica del POT Senillosa 2030.

5.3.2.1 Suelo y Vivienda

En materia de suelo y vivienda, existen diversos datos a disposición. Por un lado, aquellos productos del Censo Nacional 2010 y por otro, y de reciente origen, aquellos provistos por relevamientos realizados en los últimos tiempos.

Específicamente, a finales de mayo del corriente año se publicaron desde el INDEC datos resultantes de la implementación del llamado Precenso de Viviendas. El mismo constituye uno de los productos generados a partir del proyecto Archivo de Domicilios de la República Argentina (ADRA) y es el resultado del listado de viviendas particulares y colectivas de las localidades simples y compuestas de 2000 habitantes y más de la Argentina, vinculado a la infraestructura geográfica del INDEC y articulado con la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos.

A continuación, se detalla la información resultante de estos distintos datos a disposición.

5.3.2.1.1 Viviendas particulares ocupadas por tipos de vivienda

Según lo registrado por el Censo 2010, Senillosa tenía un total de 2565 viviendas, de las cuales el 90,02% (es decir unas 2309 unidades), eran casas; un 3,82% (98 unidades), eran departamentos; un 2,88% (74 unidades), eran ranchos; un 2,34% (60 unidades) eran casillas; un 0,47% (12 unidades) piezas en inquilinato; un 0,31% (8 unidades), locales no construido para habitación; y un 0,16% (4 unidades), viviendas móviles. De ello se observa que para tal año, al menos un 5,22% de las viviendas eran precarias, mientras que el 92,90% de las mismas cumplían con condiciones edilicias básicas y/u óptimas para el desarrollo de la vida.

Tabla 13. Viviendas particulares ocupadas por tipo de vivienda. Municipio de Senillosa. Año 2010

Categoría/Municipio	Total viviendas particulares	Tipo de vivienda							
		Casa	Rancho	Casilla	Departa-mento	Pieza/s en inquilinato	Pieza/s en hotel o pensión	Local no construido para habitación	Vivienda móvil
Senillosa	2.565	2.309	74	60	98	12	-	8	4

Fuente: Elaborado por la Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia del Neuquén, en base al Censo 2010 INDEC.

Entendiendo la necesidad de contar con datos actualizados, más aún teniendo en cuenta el retraso en la aplicación de un nuevo censo nacional en el marco de la pandemia del Covid-19, se impulsó desde INDEC el mencionado Precenso de Viviendas. El mismo consta de información obtenida a partir de un operativo de campo desplegado en todas las áreas urbanas del territorio nacional, ofreciendo la navegación dentro de un mapa de la Argentina para conocer la distribución y el

porcentaje de viviendas particulares por tipo en cada provincia y departamento, partido o comuna.

El relevamiento se organizó de manera escalonada y regionalizada, para lo cual se articularon convenios con las diferentes Direcciones Provinciales de Estadísticas de las 24 provincias argentinas. En particular, desde la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de Neuquén se relevaron unas 22 localidades durante el período 2019-2020. Entre ellas se encuentra justamente Senillosa.

En cuanto a la metodología implementada en la localidad resalta la confección de un listado de domicilios, a partir de un conteo de viviendas, es decir, el conteo y registro de la cantidad de viviendas, según el tipo por cada lado de manzana y siguiendo el orden de recorrido pautado.

A su vez, se procedió a la actualización cartográfica, entendiendo por ésta a la verificación de la correspondencia entre la cartografía empleada al inicio del operativo y lo observado en el terreno por el personal que recorrió las viviendas/domicilios.

Entre los aspectos interesantes del Precenso se encuentra el hecho que para realizar el relevamiento se tomaron como referencia los mismos radios censales del año 2010. Ello permitiría realizar una serie comparaciones tales como la cantidad de viviendas existentes en tal año y las existentes diez años después, si bien aún se trata de datos provisorios hasta tanto pueda llevarse adelante el Censo propiamente dicho. Al respecto, cabe aclarar una vez más que tales datos no son extrapolables para evaluar cantidad de habitantes, pero sí permite en este caso, evaluar cómo creció o no la planta urbana de una localidad.

Según explicado por las autoridades de la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de Neuquén, el Precenso es útil en especial para el planeamiento urbano, de viviendas, de servicios de transporte, de recolección de residuos, de zonas sanitarias, y de infraestructura escolar. En particular brinda información fundamental para la planificación porque permite leer donde creció la ciudad en altura, hacia qué zonas se fue expandiendo, y dónde se van a requerir mayores servicios.

A partir de esta herramienta de relevamiento, se estableció un conteo del total de viviendas, entendiendo por éstas a la cantidad de viviendas particulares y colectivas

relevadas en un área geográfica definida. Para el caso de Senillosa, censó específicamente las viviendas particulares de las áreas urbanas que responden a la tipología casa y aquellas que responden a la tipología departamento. La primera, corresponde al cociente entre viviendas particulares tipo casa y el total de viviendas particulares, expresado en porcentaje. Ello incluye las viviendas tipo rancho y casilla que cuenten con una entrada independiente.

Por su parte, la vivienda tipo departamento corresponde al cociente entre las viviendas particulares tipo departamento y el total de viviendas particulares expresado en porcentaje. En este tipo de vivienda, la entrada es compartida con otros departamentos. Se incluyen los comúnmente denominados de “propiedad horizontal (PH)” y los ubicados en “edificios en altura” de dos o más pisos.

A partir del Precenso se relevó en Senillosa un total de 3289 viviendas, en su gran mayoría del tipo casa. Se detallan a continuación, los datos resultantes del mismo

Tabla 14. Viviendas particulares por tipo - Precenso de Viviendas 2021 - INDEC

Precenso de Viviendas INDEC - Senillosa - Neuquén					
Fracción	Radio	Viviendas particulares			
		Tipo casa	Tipo dpto.	Otros	Subtotal Unidades
		%	%	%	
20	6	100	0	0	8
	7	83,6	7,4	9	1159
	8	67,9	29,2	2,9	579
	9	68,1	29,9	2	335
	10	62,3	30,9	6,8	443
	11	91,7	4,1	4,2	314
	12	81,4	17,5	1,1	451
TOTAL					3289

Fuente: Elaboración propia a partir de lo publicado en el Precenso de Vivienda de INDEC, 2021
<https://precensodeviviendas.indec.gob.ar/mapa>

5.3.2.1.2 Hogares particulares por calidad de materiales de la vivienda

Se entiende por hogar a una persona o grupo de personas que viven bajo un mismo techo y comparten los gastos de alimentación. De ello se infiere que el hogar no coincide necesariamente con la vivienda, pudiendo por ejemplo haber más de un hogar dentro de una vivienda.

Para conocer las mediciones de los hogares senillosenses por calidad de materiales de la vivienda, se retomó el último registro al momento que es el provisto por el Censo 2010.

Así, para el 2010 se registraron 2322 hogares. Uno de los indicadores que utiliza INDEC para evaluar el tipo de hogar es el del llamado “CALMAT” o, calidad de los materiales. Entre las categorías registradas durante tal año se encontraban: CALMAT I, calidad materiales resistentes en todos los componentes, incorporando todos los elementos de aislación y terminación; CALMAT II, calidad de materiales resistentes en todos los componentes, pero con faltante de elementos de aislación o terminación al menos en uno de sus componentes pero no en todos; CALMAT III, calidad de materiales resistentes en todos los componentes pero le faltan elementos de aislación o terminación en todos sus componentes; y CALMAT IV, la vivienda presenta materiales no resistentes al menos en uno de los componentes pero no en todos.

En Senillosa, los valores para cada indicador fueron, 1445 hogares para CALMAT I; 631 para CALMAT II; 164 para CALMAT III; y 82 hogares para CALMAT IV. Así, se infiere que de 89,41% de los hogares poseían aceptables condiciones constructivas en sus viviendas, resultados encuentra un punto en común con lo relevado en el cuadro “Viviendas particulares ocupadas por tipo de vivienda según municipio y categoría del mismo. Año 2010”.

Tabla 15. Hogares particulares por calidad de los materiales de la vivienda (CALMAT). Año 2010 - Municipio de Senillosa- Neuquén

Categoría/Municipio	Hogares particulares	Calidad de los materiales			
		CALMAT I (1)	CALMAT II (2)	CALMAT III (3)	CALMAT IV (4)
Senillosa	2.322	1.445	631	164	82

Fuente: Elaborado por la Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia del Neuquén, en base al Censo 2010 INDEC.

5.3.2.2 Servicios de infraestructura

Siguiendo a Pedro Pirez (2013), puede afirmarse que la urbanización es un proceso complejo de producción de un compendio de soportes materiales necesarios para la aglomeración de población y actividades, que facilitan que las sociedades urbanas contribuyan a la reproducción social. En este orden, los servicios urbanos cumplen un rol fundamental como parte de ello. Se trata de actividades que resuelven, de manera colectiva, necesidades de las familias y las empresas que no pueden ser encaradas individualmente (provisión de agua, cloacas, energía eléctrica, gas, entre otros)

(Cuervo, 1988). Es decir, son necesarios, entre otras cosas para la reproducción de la población (Jaramillo, 1988; Pradilla, 2009: 126).

Consiguientemente, Pirez explica que esos servicios operan como procedimientos de distribución de los bienes socialmente producidos. El resultado es un continuo desde el acceso libre o restringido hasta la exclusión (Pirez, 2013). Dicho de otro modo y citando a Lefebvre, explica que los servicios urbanos son una condición de posibilidad de integración del conjunto de los habitantes en la aglomeración urbana, "en la vida social y política, donde se acumulan no sólo las riquezas, sino conocimientos, técnicas y obras (obras de arte, monumentos)" (Lefebvre, 1969: 18, en Pirez, 2013).

Así, y para este subapartado de "Condiciones de Vida de la Población", se consideró necesario incluir una serie de información mayormente actualizada respecto a los servicios infraestructurales, los cuales si bien en un principio parecerían ajenos a este Subsistema Socio-Cultural, son de relevancia por formar parte de las condiciones generales de reproducción de la sociedad urbana.

5.3.2.2.1 Características del suministro de energía eléctrica

El servicio de energía eléctrica es distribuido en Senillosa por la Empresa Provincial de Energía Neuquina (EPEN). La EPEN es una empresa pública a cargo de la prestación del servicio de transporte, distribución y generación de energía eléctrica en la provincia, ofreciendo distintos tipos de prestaciones dependiendo de la infraestructura a disposición por la localidad en cuestión.

Según los registros aportados por la empresa para la publicación "Información Municipal Básica" de la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de Neuquén (2021), para el año 2018 existían un total de 3597 usuarios, de los cuales el 64,41% (2317 usuarios) eran de origen residencial, mientras que un 35,50% (1277 usuarios) eran no residenciales y solo 0,09% (3 usuarios) eran rurales (Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de Neuquén, 2021).

Respecto a las instalaciones legales efectivamente existentes, a partir de distintas entrevistas a funcionarios y actores claves; de resultados de la encuesta aplicada a la comunidad senillosense en la presente etapa diagnóstica; como también resultados producto de los talleres participativos para los actores comunitarios, se pudo observar la relevante carencia del servicio que tienen tanto las zonas rurales, como algunos nuevos barrios/asentamientos más precarios respecto a las instalaciones

eléctricas. Tales son los casos de barrios como el CH Toma, las AFR 13 de Julio; Carancho; y Auca Traún; y algunos emprendimientos productivos como la Bodega Puerta Oeste, la cual tuvo que costear la instalación de un generador que luego fue cedido a la misma EPEN para que las y los vecinos de la zona también pudieran acceder a la energía.

Tabla 16. Características del suministro de energía eléctrica (2018) Municipio de Senillosa- Neuquén

Categoría Municipio	Prestador del servicio	Usuarios				Servicio de alumbrado público	
		Total	Residenciales	No Residenciales	Rurales aislados (1)	Prestador del servicio	Cobra por el servicio
Senillosa	Provincia	3.597	2.317	1.277	3	Provincia	Sí

Fuente: Elaborado por la Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia del Neuquén, en base a datos de los Municipios; Ente Provincial de Energía del Neuquén (EPEN).

De todas maneras, vale decir también que según lo relevado, en los próximos meses se llevaría a cabo un proceso de instalación en diversos puntos de los mencionados gracias a gestiones municipales en coordinación con el EPEN.

5.3.2.2 Características de la distribución de gas

Por su parte, el servicio de gas es provisto por la empresa Camuzzi SA. Se trata de la mayor distribuidora privada de gas natural de la Argentina en términos de volumen, cubriendo el 45% del país en dos regiones contiguas, una de ellas, la de la Patagonia argentina.

Para el caso de Senillosa, y según lo relevado para el año 2018, se registraron un total de 2590 usuarios, de los cuales el 92,82% de las instalaciones (2404) respondían a usuarios residenciales, mientras que el 7,18% (186) eran de origen no residencial, contando la longitud de red de distribución con 79.596 metros (Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de Neuquén, 2021).

En cuanto a este servicio y si se lo compara con el total de instalaciones residenciales de energía eléctrica, queda a las claras que el número de usuarios que pueden acceder al servicio es inclusive más acotado. Nuevamente, los principales damnificados son los barrios más carenciados y las residencias localizadas en zonas rurales.

Vale aclarar aquí que en el caso de los primeros, la municipalidad los asiste permanentemente, distribuyendo tanto leña como bonos de gas. Así, según lo

informado por la Dirección Municipal de Desarrollo Social, en la época invernal entregan leña a unas 180 familias y bonos de gas a unas 250 familias (150 de las cuales continúan recibiendo los bonos en verano).

Al mismo tiempo, la municipalidad presta asistencia con leña a algunas las residencias localizadas en las zonas rurales, cuando estas no pudieran proveerse así mismas con tal material, si bien se trata de un hecho esporádico.

Tabla 17. Características de la Distribución de Gas por tipo y usuario y longitud de red (2018) Municipio de Senillosa- Neuquén

Categoría/Municipio	Producto suministrado por red	Usuarios de red			Longitud red de distribución de gas	Otro tipo de suministro (garrafa/cilindro/zeppelin)
	suministrado por red	Total	Residenciales	No residenciales		
Senillosa	Gas Natural	2.590	2.404	186	79.596	Garrafa/Cilindro

Fuente: Elaborado por la Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia del Neuquén, en base a datos de los Municipios, Camuzzi Gas del Sur SA, Unidades Operativas, San Carlos de Bariloche y Neuquén, Hidrocarburos del Neuquén SA (HIDENESA) y Tecnogas Patagónica SA.

5.3.2.2.3 Conexiones a la red de agua potable

El servicio y conexiones de agua potable es provisto por el Ente Provincial de Agua y Saneamiento del Neuquén (EPAS). El EPAS es la empresa pública provincial a cargo de garantizar, regular y controlar la provisión de agua potable como así también la recolección y el tratamiento de los efluentes cloacales. No obstante, trabajan de manera coordinada con el Municipio en lo que refiere a compras de materiales y obras de mantenimiento.

Para el caso estudiado, se registraron para el año 2018, 2662 conexiones a la red, completando el total de la población servida (Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de Neuquén, 2021)

Tabla 18. Características del servicio de agua potable. Año 2018. Municipio de Senillosa- Neuquén

Categoría/Municipio	Servicio de red de agua potable		Conexiones a la red de agua potable	Fuente de captación			Porcentaje de la población servida por red (1)	Tipo de tratamiento			
	Prestador del servicio	Cobra el municipio por la prestación		Total	Superficia	Subterránea		Decantación	Filtración	Cloración	Fluoración
Senillosa	Provincia/Municipio	No	2.662	100	-	100	completa	No	No	Sí	Sí

Fuente: Dirección Provincial de Estadística y Censos de la provincia del Neuquén, elaborado en base al programa Información Municipal, datos suministrados por los municipios y Cooperativa de Agua Potable Plottier Limitada; Ente Provincial de Agua y Saneamiento (EPAS); Ente Autárquico Municipal de Servicios Públicos



(EAMSeP); Cooperativa de Provisión de Servicios de Obras, Agua Potable y Otros Servicios de Mariano Moreno Limitada y Cooperativa de Agua Potable y Otros Servicios Públicos de San Martín de los Andes.

A su vez, y revisando la evolución de las conexiones locales desde el año 1981, las cuales ascendían a un total de 472, hasta el año 2019, en el que se registraron 2653 conexiones (es decir más de cinco veces del valor original, 562,07%), se ve a las claras cómo se expandió la infraestructura hídrica, en línea con el crecimiento de la ciudad y de su población.

Tabla 19. Conexiones a la red de agua potable según año Municipio de Senillosa- Neuquén (1981/2019)

Año	Conexiones
1981-1988	472
1989-1990	.
1991	1.251
1992	1.126
1993	1.396
1994	1.665
1995	1.677
1996	.
1997	.
1998	1.800
1999	2.000
2000	2.000
2001	1.800
2002	2.000
2003	2.000
2004	2.000
2005	2.000
2006	2.000
2007	2.050
2008	2.500
2009	2.750
2010	3.050
2011	3.050
2012	2.483
2013	2.483
2014	2.473
2015	2.604
2016	2.651
2017	2.651
2018	2.662
2019	2.653

Fuente: Elaborado por la Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia del Neuquén, en base a datos de Saneamiento de Neuquén EPAS Municipio.

Teniendo en cuenta los problemas infraestructurales que en líneas generales suelen enfrentar los barrios más carenciados, cabe poner en valor la obra que desde las

Municipalidad se emprendió en coordinación con el EPAS, a los fines de proveer agua potable al barrio CH, espacio señalado por la Encuesta de relevamiento de Percepciones de las y los vecinos como el mayormente carenciado de la localidad. Más aún, tal iniciativa se complementó con un convenio celebrado con una empresa privada para la construcción e instalación de una estación de bombeo para la provisión de agua potable en el mismo sector CH. Tales obras beneficiarán a 450 familias.

Otros actores que presentan dificultades en relación a las instalaciones hídricas son las y los productores de las zonas rurales, mayoría de los cuales se encuentran agrupados en las AFRs. Al respecto y a partir de lo relevado en entrevistas tanto con la Dirección Municipal de Producción, con la Secretaría de Obras Públicas, Planificación y Turismo y con la Subsecretaría Provincial de Recursos Hídricos, está previsto la realización de una serie de mejoras en tales zonas, aspecto desarrollado en mayor profundidad por el Subsistema Económico-Productivo.

5.3.2.2.4 Conexiones a la red cloacal

Por último y en materia infraestructural, resta por ver las características de las conexiones al servicio cloacal, prestación también brindada por el EPAS. Revisando el material estadístico provisto por el mismo documento de Información Básica Municipal 2018 (Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de Neuquén, 2021) se trasluce claramente una problemática registrada en las diversas instancias de participación ciudadanas concretadas durante esta etapa y que se materializa en la faltante local de instalaciones de este tipo. Consiguientemente, para tal año existían un total de 554 conexiones a la red cloacal, siendo calificado como “mínimo” el porcentaje total de población conectada.

Tabla 20. Características del servicio cloacal y servicio de desagüe pluvial entubado. Año 2018. Municipio de Senillosa- Neuquén

Categoría Municipio	Servicio de red cloacal		Conexio-nes a la red cloacal	Porcentaje de la población conectada a la red (1)	Disposición de la descarga de líquidos cloacales						Desagüe pluvial entubado
	Prestador del servicio	Cobra el municipio por la prestación			Aguas superficiales	Terreno natural	Lagunas de oxidación	Napas freáticas	Planta de tratamiento	Otra	
Senillosa	Provincia	No	554	mínima	No	No	No	No	Sí	No	Sí

Fuente: Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia del Neuquén, elaborado en base al programa de Información Municipal, datos suministrados por los municipios de la provincia del Neuquén; Ente



Provincial de Agua y Saneamiento (EPAS) y Cooperativa de Agua Potable y Otros Servicios Públicos de San Martín de los Andes.

Tal ausencia de infraestructura cloacal se observa inclusive con mayor evidencia si se releva la evolución de conexiones desde el año 1991, las cuales ascendían a 300, hasta el año 2019, que alcanzaban las 559, no llegando siquiera a duplicarla. Se trata de un valor que tampoco va en línea con la expansión de la planta urbana y de la cantidad de habitantes, identificándose la prestación de este servicio en términos de inversión pública, como absolutamente deficitario, con impactos negativos también en todo lo referido a las temáticas ambientales.

Tabla 21. Conexiones a la red cloacal según año (1991/2019) - Senillosa Neuquén

Año	Conexiones
1991	300
1992	275
1993	290
1994	305
1995	305
1996	305
1997	305
1998	320
1999	307
2000	307
2001	300
2002	300
2003	300
2004	300
2005	300
2006	300
2007	450
2008	395
2009	450
2010	484
2011	593
2012	555
2013	555
2014	556
2015	556
2016	553
2017	553
2018	554
2019	559

Fuente: Elaborado por la Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia del Neuquén, en base a datos de Saneamiento de Neuquén EPAS Municipio.

5.3.2.3 Déficit habitacional

En cuanto a la temática del déficit habitacional, si bien es una cuestión que es profundizada por el Subsistema Físico-Construido, constituye también un indicador social fundamental a la hora de evaluar las condiciones de vida de la población, razón por la cual se hará cierta referencia a ella.

En primer lugar, resulta evidente el protagonismo que necesita dársele a la vivienda como derecho humano, universal e indisoluble de otros derechos tales como, la salud y la educación. Orozco Herrera y López Toro (2020) explican que la vivienda representa en términos físico-espaciales la unidad de habitación que satisface las normas mínimas de construcción relacionadas con la seguridad, la higiene y la comodidad. Al mismo tiempo y en línea con lo planteado por ONU-Hábitat (2010), puede decirse que la vivienda representa una serie de elementos fundamentales para la reproducción de la vida humana facilitado, entre otros aspectos, por el acceso a servicios públicos básicos.

En este orden, el déficit de vivienda puede ser abordado desde su faz cuantitativa, entendido como la cantidad exacta de unidades de vivienda que son necesarias construir para que cada hogar tenga una vivienda para su uso privado; y una faz cualitativa que representa el número y proporción de unidades que carecen de diferentes atributos en sus viviendas y su entorno (Orozco Herrera y López Toro, 2020). El déficit de vivienda está sin dudas asociado a la pobreza, pero en él influyen también una serie de aspectos económicos, sociales y culturales que hace que adquiera características propias, más allá de este fenómeno socio-económico más abarcativo.

En términos técnicos, DINREP (2014) cataloga al hacinamiento como una de las condiciones de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) entendiendo por éste a la relación entre la cantidad total de miembros del hogar y la cantidad de habitaciones de uso exclusivo del hogar. Así, se considera que existe hacinamiento crítico cuando en el hogar hay más de tres personas por cuarto (DINREP, 2014).

Dicho esto y retomando el último relevamiento a disposición en la materia para la ciudad de Senillosa, se observa que de los 2322 hogares particulares registrados para el año 2010, un 4,73% (es decir, 110 hogares), presentaban hacinamiento crítico.

Tabla 22. Hogares particulares por hacinamiento del hogar (Año 2010) - Municipio de Senillosa- Neuquén



Categoría/Municipio	Hogares particulares	Hacinamiento del hogar (1)					
		Personas por cuarto					
		Hasta 0,50	0,51 a 1,00	1,01 a 1,50	1,51 a 2,00	2,01 a 3,00	Más de 3,00 (2)
Senillosa	2.322	380	869	444	330	189	110

Fuente: Elaborado por la Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia del Neuquén, en base al Censo 2010 INDEC.

En vistas a la expansión urbana que atravesó la ciudad desde entonces, pero de la cual no es posible dar cuenta de manera certera por los motivos metodológicos anteriormente explicados, se entiende que este dato por sí solo no ofrece información solvente respecto a la situación actual de Senillosa. Por lo tanto, simplemente relacionando la información estadística desactualizada, y luego de haber visitado en el marco de la presente consultoría, a los barrios más carenciados, considerando la crisis socioeconómica por la que atraviesa el país los últimos años, la cual se vio profundizada por la pandemia del Covid-19, se plantea como hipótesis que el déficit sería significativamente mayor.

En este orden, desde la municipalidad declararon hacia el 2020 la emergencia habitacional, registrando a todas aquellas familias que tuvieran la necesidad de acceder a una vivienda. De tal modo y como referido desde la Secretaría de Desarrollo Territorial, se presentaron unas 300 nuevas solicitudes que pasaron a engrosar la demanda existente.

En esta misma línea, se comenzaron a instrumentar una serie de iniciativas en articulación con la provincia a los fines de morigerar la problemática. Entre ellas sobresalen, por un lado, el inicio de la construcción de 18 viviendas en el mencionado barrio del CH, en particular la Manzana CH2. Se trata de una iniciativa circunscripta en la primera etapa del Plan “Casa Propia”, instancia dentro de la cual fueron gestionadas un total de 38 viviendas a través del Instituto Provincial de Viviendas.

La otra iniciativa a poner en valor es la construcción de 10 módulos habitacionales de un total de 15, gestionados ante el Instituto Provincial de Vivienda y Urbanismo, a concretarse también en el barrio del CH, en particular, en la Manzana CH1.

5.3.2.4 Pobreza - NBI

Conceptualmente, puede decirse que el empobrecimiento constituye una dimensión múltiple que incluye la privación material; el empleo; el hábitat; la transformación y la

ruptura de vínculos sociales y políticos que restringen la participación y la interacción, generando, entre otros aspectos, desigualdad (Castillo Berthier, 2008).

En este orden y a nivel nacional, la reducción sostenida de pobreza es uno de los principales desafíos de gobierno. Tal como demuestra el informe presentado conjuntamente por el CIPPEC, CEDLAS, y PNUD (2019), la evidencia indica que el nivel de pobreza de ingresos actual es superior al de 1983, año de retorno de las instituciones democráticas. Si bien se trata de un aspecto que está íntimamente ligado a problemas de desarrollo productivo (donde el PBI per cápita creció a menos del 1% anual en promedio entre 1983-2018), la pobreza implica carencias y vulnerabilidades que exceden la dimensión monetaria (CIPPEC, CEDLAS, y PNUD, 2019). Más aún, el fenómeno de la pobreza trasciende claramente a los centros urbanos, cuestión que se traduce en el hecho que el núcleo duro de la misma viva en asentamientos, pero también fuera de ellos.

Entre los aspectos característicos de la pobreza en Argentina resaltan:

- El sesgo en el recorte poblacional: las y los niños y jóvenes menores de 15 años representan más de 50% del grupo del total de pobres crónicos;
- La participación laboral de los hombres adultos es semejante a las del resto de la población, pero sus condiciones de empleo son mayoritariamente precarias cuando no, informales;
- La participación laboral de las mujeres adultas se encuentra inclusive mayormente precarizada, representando a la mitad de la participación de las no vulnerables, no recibiendo, en la mayoría de los casos, una retribución monetaria por las contraprestaciones realizadas, vinculadas a las tareas de cuidado y manejo de la economía y dinámica familiar.

A nivel estadístico, uno de los principales indicadores para medir pobreza es el de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). El mismo está basado en el establecimiento de umbrales mínimos de bienestar, según niveles universalmente aceptados, los cuales deben ser alcanzados a partir de la cobertura de un cúmulo de necesidades materiales básicas. Así, cuando los hogares, o la población que vive en los mismos, no pueden satisfacer tales necesidades, estos son categorizados con NBI. De acuerdo con este enfoque, se define el concepto de pobreza estructural a partir de indicadores vinculados a condiciones habitacionales esenciales, a la escolarización en el nivel

primario de educación formal y a la inserción en el mercado laboral de los integrantes del hogar, conceptos íntimamente vinculados a la calidad de vida (INDEC, 2013).

De acuerdo con la metodología censal adoptada por el INDEC, se consideran hogares con NBI a aquellos que presentan al menos una de las siguientes características: vivienda inconveniente (NBI 1); carencias sanitarias (NBI 2); condiciones de hacinamiento (NBI 3); inasistencia escolar (NBI 4); incapacidad de subsistencia (NBI 5).

Al respecto, existe una circunstancia específica que está dada por el hecho que numerosas familias logran superar tanto el umbral de vivienda deficitaria, como las condiciones de saneamiento y la formación sostenida de sus hijas/os. Por este motivo, no son clasificadas como población con necesidades básicas insatisfechas (NBI). Sin embargo, gran parte de las mismas tienen un conjunto de características estructurales que las hacen igual y significativamente vulnerables. Aquí juega un rol fundamental el factor trabajo, dada su función de generador del poder adquisitivo y de capacidad de subsistencia de la población.

Al analizar los datos estadísticos a disposición, y recordando la carencia de información actualizada producto de la imposibilidad de concretar un nuevo censo y de la falta de una mayor desagregación geográfica de la Encuesta Permanente de Hogares, se toma como válido el material provisto por el Censo Nacional 2010. Allí se observa que para el caso de Senillosa se registraron durante tal año un total de 243 hogares con NBI. Es decir, el 10,47% de los hogares senillosenses no podían cubrir el mínimo de sus necesidades.

Tabla 23. Hogares particulares y con necesidades básicas insatisfechas (Año 2010) - Municipio de Senillosa- Neuquén

Categoría/Municipio	Total de Hogares particulares	Hogares con NBI	Hogares sin NBI
Senillosa	2322	243	2079

Fuente: Elaborado por la Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia del Neuquén, en base al Censo 2010 INDEC.

Respeto a lo relevado en relación a la cuestión de la pobreza y tomando como insumo a las herramientas e instancias de participación ciudadana llevadas a cabo durante esta fase diagnóstica, se observa por un lado, que entre los barrios reconocidos por la ciudadanía como mayormente carenciados de la ciudad sobresalen: el CH, cuyo origen fue una toma de tierras, la cual tal como detallado, se fue regularizando

paulatinamente y dotando de infraestructura; el barrio Costa de Limay, mayormente regularizado y consolidado; el barrio San José; y el barrio Villa Arroyito, ubicado a 15 kilómetros de la zona céntrica. Otra zona de la ciudad que fue señalada como postergada fue el área rural, la cual tal como relatado, presenta una serie de carencias infraestructurales sobre las que están trabajando los gobiernos local y provincial.

A nivel público, la Secretaría de Desarrollo Social del gobierno local es la responsable de prestar servicios de atención a las familias carenciadas, a partir del relevamiento y asistencia con alimentos, medicamentos, ayudas a estudiantes, etc. A su vez, es el área a cargo de la implementación de programas sociales nacionales y municipales, con especial atención a niñas, niños, adolescentes y mujeres.

Entre los planes y programas nacionales que articula la Secretaría para contribuir a revertir tal fenómeno de la pobreza, se destacan:

- Plan Argentina contra el Hambre: política en el cual se implementa la Tarjeta Alimentar y que trabaja por garantizar la seguridad y soberanía alimentaria de toda la población y familias argentinas con especial atención en los sectores de mayor vulnerabilidad económica y social.
- Plan Nacional de Primera Infancia: que busca garantizar el desarrollo integral de niños y niñas desde su nacimiento hasta los cuatros años inclusive, en situación de vulnerabilidad social en pos de favorecer la promoción y protección de sus derechos.
- Asignación Universal por Hijo (AUH), Hijo con Discapacidad (AUHD) y Embarazo (AUE): que busca la protección de la familia en condiciones de vulnerabilidad social, además de fomentar la escolarización, el control de la salud, la vacunación y la provisión de documento de identidad a todos los niños, niñas y adolescentes, a personas con discapacidad, y a las mujeres embarazadas y puérperas.

A su vez y respecto al Plan Nacional Potenciar (entre los que se encuentra el “Programa Hacemos Futuro” para empoderar a las personas o poblaciones en riesgo o situación de vulnerabilidad social; y las Becas Progresar para el mejoramiento de las condiciones de vida e inclusión educativa a los grupos más vulnerables), si bien la municipalidad ya realizó el registro correspondiente de beneficiarias/os, aún resta la implementación del mismo en la localidad por parte de Nación.



En cuanto a las políticas e iniciativas ejecutadas específicamente por la municipalidad para revertir las situaciones de pobreza resaltan la asistencia mensual a entre 800 y 500 familias con una serie de ayudas sociales entre las que se incluyen en los primeros meses del 2021:

- Mercadería: alimentos y agua potable cuando fuera necesario, entregados a más de 300 familias.
- Leña: en el marco del “Plan Calor” se alcanzaron entre compras y donaciones cercanas a los 70.000kg de leña, la cual se entregó a unas 500 familias.
- Bonos de gas: los cuales fueron brindados a cerca de 250 familias en tiempo invernal, y 150 familias en verano.
- Colchones: habiéndose entregado unas 50 unidades.
- Frazadas: con una entrega cercana a las 50 unidades.
- Chapas: a partir de la distribución de unas 300 unidades entre distintas familias para ayudas y urgencias.
- Otros materiales, tales como nylon: se compraron y donaron alrededor de 8 rollos de 50mts c/u. que se entregaron para urgencias y en temporales de lluvias.
- Viandas

Mención aparte merece ser realizada aquí en relación a las acciones implementadas desde la Secretaría en circunstancias de pandemia, en especial durante la etapa más estricta del confinamiento, durante el año 2020. Así, se continuaron con las tareas de atención protocolizada al público, visitas domiciliarias y el relevamiento de diversas demandas comúnmente abordadas desde la misma.

A su vez y en cuanto a la asistencia periódica a familias vulnerables y/o a las y los contagiados con COVID-19 y en aislamiento, se sostuvo semanalmente la entrega de 50 viandas por día (donadas por la cárcel de Senillosa) y asistencias específicas a más de 500 personas afectadas por la pandemia (a través de ayudas económicas, alimentos, agua envasada y artículos de limpieza). Ello incluye dietas especiales a diferentes personas con bajos recursos y patologías médicas específicas (obesidad, desnutrición, celiaquía, diabetes).

Otras acciones de asistencia de gran relevancia en el marco de la atención a los sectores más vulnerables son las mediadas por: el Área Prani (Programa Alimentario



Nutricional Infantil), donde se gestiona un Comedor Comunitario y se confeccionan viandas; el Área de Unidad de Acción Familiar (UAF) “Los Ositos Mimosos”, la cual presta contención a las familias que por razones de trabajo deben dejar a sus hijas e hijos desde los 2 meses de edad hasta su ingreso escolar a cuidado de otras personas; un Área de Programas Sociales; y el Área de Adultos Mayores y Discapacidades.

Vale decir que la Secretaría de Desarrollo Social y todas las áreas bajo su dependencia constituyen una importante referencia territorial y estatal en la localidad, abordando un amplio abanico de aspectos que hacen a la atención integral de la comunidad. Tal trabajo es mediado por empleadas y empleados con un fuerte compromiso social, las y los cuales contribuyen a diario con su labor en vistas a revertir las desigualdades y profundizar la cohesión social local.

5.3.3. CONDICIONES LABORALES DE LA POBLACIÓN

En referencia a las condiciones laborales de la población y tal como abordado en otros puntos, vale realizar una serie de distinciones.

Por un lado, desde el punto de vista estadístico, el empleo constituye una variable dinámica y que por lo tanto requiere de una medición periódica para ser tomada como información válida a la hora de implementar políticas públicas.

En ese orden, y en línea con lo explicado por la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de Neuquén, el Censo Nacional hace las veces de “fotografía del momento” en el cual es aplicado. Sucede que justamente, para medir de forma periódica la variable empleo, existen otras herramientas estadísticas, tales como la EPH. Lo que ocurre con esta última y tal como detallado anteriormente, es que su nivel de desagregación geográfica es muy limitado, quedando Senillosa por fuera de la misma.

Dicho esto, el último dato estadístico vigente para la localidad es el del Censo 2010. Al respecto, para hacer las mediciones de empleo tomaba como dato de referencia a la población de 14 años y más en viviendas particulares por condición de actividad económica. Dentro de ese grupo, realizaba la tradicional distinción entre Población Económicamente Activa (PEA) y Población No Económicamente Activa, o Inactiva (PEI).

Metodológicamente, la PEA, o fuerza de trabajo es aquella compuesta por todas las personas que aportan su trabajo (lo consigan o no) para producir bienes y servicios

económicos. Para su medición se asume como parte de la PEA a todas las personas en la mencionada franja etárea que en un período de referencia corto tienen trabajo y aquellos que sin tenerlo están disponibles y lo buscan activamente. Así, son parte de la PEA tanto los ocupados como los desocupados. Partiendo del concepto de trabajo entendido como una actividad que genera bienes o servicios para el mercado el Estado, las ONGs, etc, se consideran Ocupadas a todas las personas que tengan la edad especificada y que durante un período de referencia hayan trabajado al menos una hora. El grupo de los Desocupados, por su parte, está conformado por todas aquellas personas que sin tener trabajo se encuentren disponibles para trabajar y buscaron activamente una ocupación en un período de referencia determinado.

Por otro lado, la PEI comprende a todas las personas, sin consideración de edad, que no son económicamente activas, según la definición arriba detallada. Se incluyen también dentro de este grupo a los menores de 14 años.

Así y para el 2010, partiendo de una población de 6.018 personas de 14 años o más, el 60,68% (3652 personas), conformaban la PEA en Senillosa. De éstas, el 91,40% (3338 personas) se encontraba ocupada, mientras que el 8,60% (314 personas) estaba desocupada. La PEI, por su parte, constituía el 39,32% (2366 personas).

Tabla 24. Población de 14 años y más en viviendas particulares por condición de actividad económica según Municipio (Año 2010) Municipio de Senillosa- Neuquén

Categoría/Municipio	Población de 14 años y más en viviendas particulares	Condición de actividad económica			
		Población económicamente activa			Población no económicamente activa
		Total	Ocupada	Desocupada	
Senillosa	6.018	3.652	3.338	314	2.366

Fuente: Elaborado por la Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia del Neuquén, en base al Censo 2010 INDEC.

En cuanto a la situación actual del empleo en la localidad, es necesario poner en valor aquí las percepciones relevadas en su población tanto por la encuesta “Senillosa Piensa su Futuro”, como en las instancias de talleres participativos destinados a actores institucionales claves, y en las entrevistas realizadas a la población local. Al respecto, si bien los resultados de estas instancias son profundizados en su apartado específico, es necesario remarcar que la falta de trabajo fue una de las problemáticas mayormente mencionadas.

En particular, la ciudadanía consultada ponía en cuestionamiento tanto la ausencia de trabajos formales, como lo reducido que eran los salarios en relación a la canasta



básica. Por supuesto, no se desconoce aquí la crisis macroeconómica por la que atraviesa el país, la cual se vio profundizada por la pandemia global del COVID-19. En este sentido, la repercusión en las fuentes laborales fue inmediata, alcanzando la desocupación nacional un 10,4% para el 2020 y un 10,2% para el 2021.

Para contrarrestar esta tendencia, desde la municipalidad se instrumentaron una serie de acciones claves. Por un lado, desde el Área Programa Sociales dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social se creó para el 2021, el Programa de Empleo Local, el cual tiene distintas aristas. En primer lugar, se implementó la iniciativa denominada “Contraprestación” (según el Decreto 057/2021). La misma busca contribuir directamente con la población adulta local, a los fines de generar posibilidades laborales que se traducen en una contraprestación de servicios en distintas dependencias municipales, en principio durante la primera parte del año. Son beneficiarios de esta iniciativa unas 63 personas, las cuales llevan a cabo diversas tareas tanto de mantenimiento como atención al público.

A su vez, a partir del Decreto N°058/2021 y también en el marco del Programa de Empleo Local, se generaron puestos de empleos (6) en el Área de Unidad de Acción Familiar (UAF) “Los Ositos Mimosos”. Los mismos fueron destinados a beneficiarios que no forman parte del plantel de empleados contratados o de planta permanente de la Municipalidad.

Otra iniciativa implementada en el marco del Programa es la denominada “Contención”. Así, a partir del Decreto N°075/2021, se genera una instancia de ayuda social directa a personas que no cuentan con ningún tipo de ingreso, sin exigir una contraprestación a cambio. Tales beneficiarios se encuentran abocados al cuidado de sus hijos menores, y acompañamiento escolar y esporádicamente a la atención de algún familiar enfermo y en estado de vulnerabilidad. Se trata de una ayuda entregada a cerca de 222 personas.

Por otro lado, desde el Área de Capacitación y Oficina de Empleo, dependiente de la Coordinación de Políticas Sociales se ofrecen y dictan en primer lugar, una serie de cursos en capacitación en oficios para las vecinas y vecinos locales. Entre la oferta existente resaltan las capacitaciones en soldaduras, carpintería, electricidad, instalación de Durlock, entre otras.

En paralelo y desde la Oficina de Empleo se articulan esfuerzos para servir de nexo entre las personas y las empresas. Para ello, por un lado, reciben Currículums Vitales de vecinas y vecinos en búsqueda laboral y/o les ayudan a confeccionarlo cuando no cuentan con los medios infraestructurales para hacerlo, y por otro, establecen vínculos con las empresas, con el objetivo de diseñar capacitaciones en orden a las necesidades de éstas. Una vez hechas las formaciones, envían los CVs de esas personas capacitadas a las empresas demandantes, dando lugar en diversas circunstancias a la generación de puestos de empleo.

Retomando la problematización de la cuestión, un aspecto distintivo que fue evidenciado en el marco de las consultas ciudadanas fue la situación particular de las y los jóvenes senillosenses. Así, las y los actores consultados señalaron la necesidad de promover instancias de formación, inserción y desarrollo laboral para las juventudes. Se trata de una cuestión que también se abordó en las entrevistas realizadas a las autoridades locales, frente a la necesidad de profundizar la generación de oportunidades de desarrollo. En este orden, se pudo relevar que algunos imaginarios existentes sobre la posibilidad de desarrollo futuro de los jóvenes están vinculados con el anhelo que implica terminar el sexto año de la escuela técnica y lograr una inserción laboral en el área hidrocarburífera. Es decir, existe para algunos casos, una resolución laboral autónoma muy temprana porque el título de la escuela técnica los habilita a trabajar en estos rubros, borrando para tales casos las expectativas de formación profesional.

Más compleja aún es la realidad de las mujeres jóvenes, quienes, en línea con la tendencia nacional e internacional, encuentran mayores limitaciones para su desarrollo, viendo sus posibilidades laborales aún más limitadas que las de los varones.

Frente a esta situación especial de las juventudes y entendiendo el potencial de esta franja poblacional para el desarrollo local, el municipio define su atención como una de las prioridades de gestión. Para ello, priorizan diversos tipos de esfuerzos a partir del diseño e implementación de una serie de políticas públicas.

Entre las acciones implementadas para apoyar al desarrollo e inserción de las y los jóvenes locales es menester mencionar, por un lado, a la línea denominada “Becas Estudiantiles” (Decreto N°283/2021). La misma está circunscrita en el marco del Programa de Empleo Local y beneficia a 34 estudiantes locales. Se trata de jóvenes



que cursan estudios en diferentes puntos de la provincia, y que no cuentan con ayuda para cubrir gastos generales, como transporte y artículos de librería.

Asimismo, desde la Secretaría de Desarrollo Social prestan asistencia para que las y los jóvenes que así lo requieran puedan inscribirse en las Becas Progresar Trabajo. Consisten en una nueva línea de becas destinada a fomentar los cursos de formación profesional que se realizan en todo el país, buscando con ello garantizar el derecho a la educación y fortalecer las trayectorias educativas de aquellos que quieran finalizar su educación obligatoria o estén estudiando una carrera del nivel superior.

Por otro lado, desde un trabajo mancomunado y coordinado entre las secretarías se instrumentan una serie de acciones que buscan la promoción laboral juvenil entre las que resaltan:

- Articulación interinstitucional para la implementación del programa nacional Potenciar, trabajando de forma conjunta entre la provincia, el Área de Juventud municipal y la Coordinación de Políticas Públicas Sociales aggiornándolo a la localidad, además de instrumentar acciones complementarias al respecto.
- Implementación del Proyecto de Capacitación para Municipios “Sembrando Futuro”: a partir del cual la Coordinación de Políticas Públicas Sociales realizó los trámites para la adquisición de impresoras 3D y la posterior capacitación a jóvenes y mujeres adultas dentro de la localidad con esta tecnología.
- Inauguración de la oficina móvil “Impulso Joven”: se trata de un colectivo que la Coordinación de Políticas Públicas Sociales conjuntamente con la Coordinación Logística adaptaron como oficina, el cual se traslada por los diferentes barrios de la localidad con el objetivo de prevenir, concientizar y capacitar a las y los jóvenes senillosenses. Este cuenta con notebooks, impresoras y fotocopadoras, y brindan asistencia a las y los jóvenes para el armado de sus currículums vitales. Además está previsto en un futuro que pueda abordar temáticas tales como consumos problemáticos; inserción laboral; capacitación; liderazgo; coaching; gestión de boletos estudiantiles; entre otros.

5.3.4. SALUD

En cuanto al aspecto Salud, vale decir en primer lugar que la ciudad de Senillosa cuenta con el Hospital “Adolfo del Valle” el cual es el único centro médico-sanitario de

la localidad. Perteneciente al Nivel 3B del sistema de salud, a saber, nivel general, cuenta actualmente con 13 camas, entre las que resaltan las de aislamiento para patologías respiratorias y de pacientes en tratamiento paliativo; camas destinadas para los géneros femenino y masculino; pediátricas y de maternidad.

Tabla 25. Establecimientos asistenciales por tipo y dotación de camas. (Año 2018) Municipio de Senillosa- Neuquén

Categoría/Municipio	Hospital público		Clínica o sanatorio privado (2)	Puesto sanitario público	Centro de salud público	Dotación de camas
	Total	Nivel de complejidad (1)				
Senillosa	1	III	-	-	-	13

Fuente: Elaborado por la Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia del Neuquén, en base a datos del Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Provincia del Neuquén.

Tal como conversado en una entrevista con su directora, la Dra. Andra Vázquez, la situación pandémica dada por el COVID-19 forzó a que se transformaran las modalidades y funciones del hospital, teniendo que instalar nuevas camas para el tratamiento del COVID. Por otro lado, posee tres consultorios de medicina general. Entre su plantel cuenta con un plantel de diez médicos, y tres residentes generales.

Complementan el total de 134 empleados/as: cuarenta enfermeros/as; una nutricionista; cuatro odontólogos/as; dos bioquímicos/as; cuatro radiólogos/as; una farmacéutica; tres asistentes de farmacia; cinco administrativos/as de gestión; cuatro de arancelamiento; un kinesiólogo; tres psicólogas; un asistente social; tres personas de mantenimiento; quince mucamos/as y siete choferes.

5.3.4.1 Población por tipo de cobertura de salud

En cuanto a este punto, nuevamente el último dato formal vigente es el del Censo 2010. Según el mismo, de los 8.130 habitantes registrados durante tal año, el 67,05% de la población (es decir, 5451 personas), poseía algún tipo de cobertura de salud, mientras que el 32,95% restante, no contaba con ningún tipo de cobertura médica.

En especial, de esas 5451 personas, el 88% (4797 personas) tenían obra social; el 8,90% (485 personas), tenían prepaga a través de obra social; el 1,34% (73 personas) tenía prepaga solo con contratación voluntaria; y el 1,76% (96 personas) estaban inscriptos en programas o planes estatales de salud.



Tabla 26. Población por tipo de cobertura de salud (Año 2010). Municipio de Senillosa-Neuquén

Categoría/Municipio	Tipo de cobertura de salud				No tiene obra social, prepaga o plan estatal
	Obra social (incluye PAMI)	Prepaga a través de obra social	Prepaga sólo por contratación voluntaria	Programas o planes estatales de salud	
Senillosa	4.797	485	73	96	2.744

Fuente: Elaborado por la Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia del Neuquén, en base a datos del Censo 2010 INDEC.

Según lo relevado en la entrevista con la Dra. Vázquez, la población de Senillosa creció significativamente en los últimos tiempos, hecho que se vio complejizado por la extensión de su área rural, espacio en el que señaló se observaba con mayor claridad la inequidad en el acceso al servicio de salud.

Más aún, en línea con lo planteado desde la gestión municipal, la Directora realizó una estimación poblacional actual cercana a los 20.000 habitantes como dato relevante para entender la saturación del sistema sanitario local. Así, los recursos recibidos mensualmente en el hospital están directamente vinculados con el número de población registrado por el último Censo. Tal cuestión, señaló, resultaba ampliamente alejada de la realidad.

Asimismo, la médica remarcó que si bien cerca del 70% de las y los vecinos de Senillosa contaba obra social (dato también en línea también con lo relevado por el Censo 2010), una gran parte de su población estaba constituida por empleadas/os públicos de distintos niveles estatales, quienes no percibían salarios acordes a los costos del nivel de vida de la región de la Patagonia, por lo que también utilizaban el servicio público. Según relevado, también asisten al Hospital personas provenientes de El Chocón.

Respecto a la atención de la salud complementaria que brinda la institución, resalta una dependencia en el barrio Villa Arroyito, y la presencia de cinco agentes sanitarios, al frente de las de 10 zonas en las áreas rurales, teniendo 2 zonas cada uno, en donde se realizan una visita por mes.

Otros profesionales sanitarios identificados son las y los médicos de PAMI quienes atienden en el edificio del hospital un par de días a la semana.

Por otro lado, el hospital trabaja en conjunto con el sistema penitenciario, siendo de gran apoyo para el mismo. Sucede que el penal tiene un único médico asignado para atender al total de 526 reclusos contabilizados para el 2018, y que ahora serían más de 900.

En paralelo, puede encontrarse dentro de la localidad dos consultorios médicos privados y odontólogos. También próximo a Senillosa existen clínicas privadas de especialidad, pero, según lo señalado por la Dra. Vázquez, resulta más difícil que las y los vecinos puedan pagar un co-seguro.

En cuanto a las prestaciones brindadas por el hospital, su Directora explicó Los estudios que se realizan allí carecían de complejidad, teniendo infraestructura antigua en lo que refiere a diagnóstico por imágenes (equipo de rayos de 35 años de uso); pero sí contando un laboratorio actualizado, dentro de nivel 3, es decir, química básica.

En este orden y mientras se confeccionaba el presente informe se anunció conjuntamente entre los poderes ejecutivos provincial y municipal, la inversión de \$22.000.000 que realizará la provincia para la ampliación del Hospital. Así, contará con consultorios para odontología y medicina general, además de los pasillos técnicos, salas de espera, baños de discapacitados y de personal y una sala para personal, lo cual sumará un incremento de 157 metros cuadrados a su actual edificio, implicando un significativo impacto en la localidad.

5.3.4.2 Principales características de pacientes atendidos por el hospital

Relacionado con este aspecto, vale decir que del período Junio 2020 a Mayo 2021, el hospital recibió un total de 54.639 consultas, de las cuales un 60,19% (32.882) fueron efectuadas por mujeres, mientras que el 39,81% restante (21.754), las hicieron varones.

Respecto a las franjas etáreas mayormente demandantes se encuentra en primer lugar la constituida por el grupo de entre 45 y 64 años, representando cerca del 22% de las consultas (12.000). La misma es seguida por el grupo de 25 a 34, en primer lugar, seguida por el grupo de 44 a 35, ambos con valores cercanos al 14% (es decir, más de 7500 consultas cada uno). Finalmente, y a nivel demanda, le sigue el grupo de 65 a 74 años y el grupo de 1 a 4 años de edad.

5.3.5. EDUCACIÓN

En materia de educación se relevaron una serie de datos estadísticos a disposición además de mantener conversaciones con todos los y las directivas escolares, y con áreas de Ministerio de Educación Provincial, en especial la Coordinación de Gestión

Territorial, quienes proveyeron información relevante para poder elaborar el presente subapartado.

5.3.5.1 Establecimientos educativos

En primer lugar, vale decir que Senillosa posee ocho establecimientos educativos, de los cuales según el relevamiento anual 2020, siete se encontraban activos, siendo el octavo puesto en funcionamiento recientemente.

Entre los establecimientos educativos locales resaltan:

- Escuela Especial N°21: Es la única escuela especial de la localidad. Cuenta con un edificio propio, ascendiendo su planta funcional a 40 trabajadores (compuesta por maestros, técnicos y auxiliares). La matrícula de estudiantes es de 35 estudiantes aproximadamente en Sede y en el Servicio de Apoyo a la inclusión (que se brinda con presencia de maestros especiales en las escuelas de nivel) a 70 estudiantes cuyas edades oscilan entre los 2 y los 30 aproximadamente. Por otra parte, la Escuela tiene un cargo que depende administrativa y pedagógicamente para funcionar en la Asociación de Padres Luz de Esperanza.
- Jardín Infantes N°45: Se trata de la institución de educación inicial más antigua de la localidad. Posee alumnos/as de entre 4 y 5 años, contando con un total de 325 inscriptos, 33 docentes y 5 auxiliares. Hasta el año 2019 fue el único establecimiento de formación inicial en la localidad.
- Jardín de Infantes N°56: Se trata de un Jardín de Infantes nuevo con servicio maternal, siendo el único con tal perfil en la localidad. En este sentido, recibe en sus instalaciones a bebés desde los 45 días de vida. Tiene una matrícula inicial de 164 alumnas/os.
- Centro Provincial de Enseñanza Media (CPEM) N°15: Escuela de Enseñanza Media con orientaciones en Bachiller y Comercial, tiene una planta de 603 alumnas/os que cursan bajo la modalidad diurna y nocturna, siendo la segunda más concurrida de la localidad. Además cuenta con 208 docentes (156 en el turno diurno y 52 en durante el turno nocturno); y 15 auxiliares educativos.
- Escuela Provincial de Enseñanza Técnica (EPET) N°18: Escuela Técnica Pública de orientación industrial. Su matrícula es de 508 alumnas/os y 129 docentes.

- Escuela N°91 Dr. Roberto Noble: Escuela primaria con una nómina de 414 alumnas/os y 32 docentes. Se trata de la institución de este tipo más antigua de la localidad.
- Escuela N°268: Escuela primaria con la mayor cantidad de alumnas/os en la ciudad, alcanzando los 683 inscriptos en su matrícula y contando con el edificio de mayor superficie en tal modalidad. Cuenta con 47 cargos docentes y 14 auxiliares alumnos.
- Escuela N°267: Escuela primaria localizada en el barrio de Villa Arroyito. Es el más pequeño de los establecimientos. Tiene una matrícula de 47 alumnas/os; 10 docentes y 7 auxiliares. Si bien aún no posee edificio propio, el Municipio cedió un terreno a la provincia, en el cual se construirá el nuevo establecimiento.
- Escuela Cristiana Evangélica Neuquén: Es la única escuela privada de Senillosa, contando únicamente con el nivel de educación primaria. Al respecto, si bien la escuela tiene una sede en la localidad, su establecimiento base está localizado en la ciudad de Neuquén. Vale aclarar que no se posee datos sobre su nómina de alumnos y docentes.

Tabla 27. Establecimientos Educativos de Senillosa, Neuquén

N°	Nombre	Matrícula total	Matrícula						Cargos Docentes	Hs Cátedra	Personal Docente	Auxiliares	Superficie en M2
			Común			Especial		Jóvenes y Adultos					
			Inicial	Primario	Secundario	Primario	Adolescentes y Jóvenes	Secundario					
	Total	2300	500	1132	844	28	1	267	259	1909		40	12788
1	Jardín de Infantes N°45	324	-	-	-	-	-	-	33	-	33	5	1091
2	Jardín de Infantes N°56	164	164	-	-	-	-	-	-	-	-	-	854
3	Escuela Primaria N°267	47	12	35	-	-	-	-	10	-	10	7	329
4	Escuela Primaria N°268	683	-	683	-	-	-	-	47	-	44	14	2081



N°	Nombre	Matrícula total	Matrícula						Cargos Docentes	Hs Cátedra	Personal Docente	Auxiliares	Superficie en M2
			Común			Especial		Jóvenes y Adultos					
			Inicial	Primario	Secundario	Primario	Adolescentes y Jóvenes	Secundario					
5	Escuela Primaria N°91 Dr. Roberto Noble	414	-	414	-	-	-	-	32	-	32	S/INF	1186
6	Escuela Especial N°21	45	-	-	-	28	17	-	36	-	36	4	436
7	CPEM N°15	603	-	-	336	-	-	267	53	1173	208	15	3050
8	EPET N°18	508	-	-	508	-	-	-	81	736	129	S/INF	3761

Fuente: Elaboración propia a partir del material brindado por la Dirección Provincial de Estadística. Dirección Provincial de Planeamiento Estadística Y Evaluación. Consejo Provincial de Educación. Coordinación Interinstitucional

Otras instituciones igualmente dependientes del Ministerio de Educación provincial pero que se encuentran por fuera de los establecimientos educativos formales son:

- Centro de Formación Profesional (CFP) N°34: Se trata de un centro de formación en oficios, dependiente del Consejo Provincial de Educación. Cuenta entre sus ofertas con las formaciones de carpintería, electricidad, plomería, entre otras. Asisten a la misma alumnas/os de distintas edades.
- Centro de Educación Física (CEF) N°12: Es un centro de educación física dependiente del Consejo Provincial de Educación, que desarrolla sus actividades en el Gimnasio Ex-Obreros del Chocón, el cual es a su vez compartido con el área de Deportes del gobierno municipal (Secretaría de Desarrollo Social). Cuentan con las más diversas disciplinas deportivas, y reciben a alumnos desde los 5 años, sin límites de edad.

En relación a los establecimientos educativos, si bien se tratan de una jurisdicción provincial, desde la municipalidad se les presta atención permanente, tanto al mantenimiento de su edificios como a la instrumentación de las acciones necesarias para su mejor desarrollo.

Otra cuestión que merece ser mencionada, son las gestiones que desde el gobierno municipal se encuentran actualmente motorizando en articulación con la gestión

provincial, en vistas a la gestión de proyectos para el desarrollo de nuevas instituciones, conformes a las demandas reales motivadas por el crecimiento local. Tales demandas también fueron evidenciadas en las diversas instancias de participación, tal como se da cuenta de ello en el apartado a propósito.

5.3.5.2 Población por condición de alfabetismo y sexo

En cuanto a la condición de analfabetismo y tal como sucede en otras temáticas, el último dato a disposición es el del Censo 2010. Allí, de un total de 6.691 personas de 10 años y más, el 98,05% (6.561 habitantes) se encontraba alfabetizado/a. Es decir, para el año 2010 la gran mayoría de la población local de Senillosa se encontraba alfabetizada. Se entiende aquí que hitos tan significativos ocurridos a comienzos de presente S XXI, tales como la obligatoriedad de la educación inicial desde los 4 años de edad y de la educación secundaria, complementados con planes sociales como la Asignación Universal por Hijo (otrora denominada Plan Jefa y Jefes de Hogar), influyeron positivamente en el incremento generalizado de la alfabetización a nivel nacional.

Si se realiza una segmentación por sexo, no se observan mayores diferencias, al representar los varones un 50,07% (3.285) de tales personas alfabetizadas, y las mujeres un 49,93% (3.276).

Por su parte, la población analfabeta representaba un 1,95% de la población (130 personas), no observándose nuevamente grandes diferencias entre los varones (51,54%, 67 personas) y las mujeres (48,46%, 63 personas).

Tabla 28. Población de 10 años y más por condición de alfabetismo y sexo. (Año 2010). Municipio de Senillosa- Neuquén

Categoría/Municipio	Población de 10 años y más	Condición de alfabetismo					
		Alfabetos			Analfabetos		
		Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres
Senillosa	6.691	6.561	3.285	3.276	130	67	63

Fuente: Elaborado por la Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia del Neuquén, en base a datos del Censo 2010 INDEC.

5.3.5.3 Alumnos matriculados, repitentes y porcentaje de repitencia

En relación a las y los alumnos matriculados y a la repitencia estudiantil, se toman como válidos los últimos registros al respecto que son los brindados para el 2018 por la publicación “Información Municipal Básica” (Dirección Provincial de Estadísticas y Censos, 2021).



Estos datos permiten ver que para el nivel primario, de los 1213 alumnas/os matriculadas/os, solo un 0,4%, es decir 5 alumnos/as, eran repitentes.

Tabla 29. Alumnos matriculados, repitentes y porcentaje de repitencia en el nivel primario común según año (Año 2018) Municipio de Senillosa- Neuquén

Categoría/Municipio	Alumnos matriculados	Repitentes	Porcentaje de repitencia
Senillosa	1.213	5	0,4

Fuente: Elaborado por la Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia del Neuquén, en base a datos de la Dirección General de Planeamiento Educativo. Consejo Provincial de Educación.

Estos valores son significativamente superiores cuando se analizan al nivel medio, aspecto que va en línea con la tendencia nacional. Así, de los 871 matriculados/as para el mismo año en el nivel medio, el 23,2%, es decir, 202 alumnos/as, era repitente.

Tabla 30. Alumnos matriculados, repitentes y porcentaje de repitencia del nivel medio de la modalidad común (Año 2018). Municipio de Senillosa- Neuquén

Categoría/Municipio	Alumnos matriculados	Repitentes	Porcentaje de repitencia
Senillosa	871	202	23,2

Fuente: Elaborado por la Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia del Neuquén, en base a datos de la Dirección General de Planeamiento Educativo. Consejo Provincial de Educación.

En relación a las y los jóvenes que por diversos motivos no terminaron sus estudios primarios o secundarios, desde la Dirección de Desarrollo Social se presta asistencia para su inscripción en las Becas Progresar, brindadas por el Ministerio de Educación Nacional. A partir de las mismas se busca acompañar a este grupo poblacional para que finalicen sus estudios primarios o secundarios, que continúen en la educación superior o se formen profesionalmente, garantizando condiciones igualitarias de acceso a la educación, la permanencia y el egreso.

Por último, resta hacer mención a la necesidad manifiesta tanto por la gestión municipal como por la ciudadanía consultada de contar con opciones de formación terciaria y universitaria en la localidad. Se trata de un aspecto en el que el gobierno local viene trabajando, tanto en articulación con la Universidad Nacional del Comahue, como con la provincia, para evaluar el desarrollo de instancias terciarias.

Esta problemática fue una de las mayormente mencionadas tanto en las instancias de encuesta de percepción como en los talleres dirigidos a las y los actores institucionales locales. Así, entienden que el principal potencial de desarrollo se encuentra en la población joven local. Tal desarrollo será posible alcanzar, en tanto y en cuanto se ofrezcan desde los distintos niveles públicos y el sector privado, las oportunidades de desarrollo.

5.3.6. SEGURIDAD

Respecto a la variable Seguridad, se ponen en valor en este subapartado, por un lado, los delitos registrados por las Unidades de Orden Público por tipo de delito según municipio y categoría del mismo (2018).

Al mismo tiempo, se toman una serie de aspectos evidenciados en la entrevista con la Coordinación de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad local, para conocer las características propias del tema dentro de la localidad; saber cuáles acciones son implementadas por su área; y conocer de qué modo articular esfuerzos institucionales con el Ministerio de Seguridad provincial, medido por su fuerza policial (entendiendo lógicamente que tanto la administración como la potestad en el ejercicio legítimo de la fuerza, es una facultad reservada para el Estado Provincial y Nacional).

Además, se presenta información en relación a la Prisión Regional del Sur (Anexo Senillosa Unidad 9), perteneciente a la Procuración Penitenciaria del Ministerio de Seguridad de Nación.

5.3.6.1 Delitos registrados en las unidades de orden publico

En materia de delitos registrados por las unidades de orden público, la información más actualizada es la provista por el documento “Información Municipal Básica” (Dirección Provincial de Estadísticas y Censos, 2021).

Tabla 31. Delitos registrados en las unidades de orden público por tipo de delito (2018). Municipio de Senillosa- Neuquén

Categoría/Municipio	Total de delitos	Tipo de delito				
		Contra las personas	Contra la integridad sexual	Contra la propiedad	Contra la libertad	Otros
Senillosa	295	31	2	184	40	38

Fuente: Dirección Provincial de Estadística y Censos de la provincia del Neuquén, elaborado en base a datos de la Policía de la Provincia del Neuquén. Asesoría de Planeamiento. División Información y Estadística.

Según el mismo, para el año 2018 se registraron en la localidad un total de 295 delitos. De los mismos, el 10,51% (31) fueron infringidos contra las personas, valor que contrarresta con el 62,37% (184) que fueron ocasionados contra la propiedad. A su vez, el 13,56% (40) fueron cometidos contra la libertad; el 12,88% (38), fueron delitos catalogados con otras tipologías; y el 0,68% fueron delitos cometidos contra la integridad sexual. Respecto a este punto, se detalla información específica en el próximo subapartado “Cuestión de Género”, si bien por supuesto se entiende que los



delitos de este tipo de delitos tienen por víctimas a personas de distintos sexos y edades.

5.3.6.2 Instituciones de Seguridad y Defensa en Senillosa

A nivel institucional, la ciudad de Senillosa cuenta con la Comisaría local N°11 la cual dependiente de Jefatura de la Provincia de Neuquén, formando parte de una Coordinación Zonal Superior, que incluye a una serie de localidades (tales como Plottier, El Chocón, y la propia Senillosa). En particular, la Comisaría está a cargo del mantenimiento del orden y la seguridad pública en todo el ejido local. A su vez, cuenta con un Destacamento en el barrio de Arroyito, el cual, si bien aún no funciona las 24 hs, está planificado que efectivamente lo haga en el corto plazo.

Otra área de seguridad provincial es la Dirección Municipal de Defensa Civil en Senillosa, dependiente de la Subsecretaría de Defensa Civil y Protección Ciudadana (Ministerio de Ciudadanía de Neuquén). La misma trabaja en la preparación y concientización de la población, mediante la capacitación constante en diferentes temáticas para el abordaje de emergencias y/o desastres. Realizan a su vez trabajos de diagnóstico, evaluación y respuesta para la elaboración de mapas de peligros múltiples, identificación de amenazas y elaboración de planes de acción operativos y logísticos que permitan afrontar eventos adversos. Vale decir aquí que al interior de la estructura municipal, la Secretaría de Gobierno y Producción cuenta con dos áreas al respecto: Coordinación de Defensa Civil y Transporte y la Dirección de Defensa Civil.

Además, la ciudad posee un destacamento de Gendarmería Nacional, dependiente del Ministerio de Seguridad de la Nación, en tanto institución pública a cargo de la defensa la Seguridad Interior, Defensa Nacional y apoyo a la Política Exterior, previniendo y reprimiendo cualquier actividad delictiva.

Otra fuerza de seguridad nacional con presencia local es Prefectura Naval Argentina, autoridad que cumple funciones de policía de seguridad de la navegación, prevención del orden público, protección ambiental, policía judicial, auxiliar aduanera, migratoria y sanitaria.

También se puede encontrar el destacamento de Bomberos Voluntarios de Senillosa. Se trata de una asociación civil sin fines de lucro, a partir de lo establecido por el Artículo 168 y concordantes del Código Civil y Comercial de la Nación, teniendo por objeto la organización, sostenimiento y capacitación, de cada uno de sus cuerpos

activos. En particular, la organización funciona en Senillosa a partir de aportes provinciales y municipales. En este sentido, parte del cuerpo recibe subsidios provenientes de la administración provincial, mientras que otras/os miembros son empleadas/os por el Estado municipal.

En relación a las acciones de seguridad instrumentadas por la Municipalidad, y reiterando que el monopolio legítimo de la fuerza es una facultad reservada a las fuerzas nacionales y provinciales, vale detallar algunos de los alcances de su Coordinación de Seguridad Ciudadana. Se trata de un área que fue creada a partir de la nueva gestión municipal, y cuyas actividades comenzaron a desplegarse en el año 2020. En especial, coordinan las actividades con la policía local, los bomberos voluntarios, defensa civil y tránsito. Actualmente, es un área que básicamente coordina a las diferentes fuerzas que se encuentran en el territorio de Senillosa, trabajando permanentemente de forma colaborativa.

Vale decir que previo a la pandemia, el objetivo central trazado desde el área era incorporar un casilla y móviles en las zonas rurales o zonas conflictivas y colaborar con el control en tales áreas, en especial en carácter de apoyo y en colaboración con la policía.

En relación a su planificación futura, se plantean la creación de un grupo de rescate en conjunto con defensa civil y otros organismos, en función de actuar en caso de pérdidas de personas u otras problemáticas relacionadas con los ríos, con el fin no solo de actuar en Senillosa sino también de brindar colaboración con otras localidades vecinas.

En lo que respecta al sector rural, celebraron un convenio en conjunto con la Policía Provincial para la incorporación de 68 cámaras, con el fin de cubrir la zona de ruta, centro de la localidad y zona rural.

Respecto a la función social del área de seguridad local, resalta la atención a familias con condiciones de vida precarias, a las cuales se las asiste en articulación con Defensa Civil y la Secretaría de Desarrollo Social, frente a circunstancias tales como las generadas por las inclemencias del tiempo (en especial, bajas temperaturas e inundaciones). Asimismo, es de subrayar al conjunto de trabajo de coordinación de las áreas municipales llevado adelante durante los momentos de mayor restricción de la pandemia del Covid-19.



5.3.6.2.1 Prisión Regional del Sur (Anexo Senillosa Unidad 9) - Procuración Penitenciaria de la Nación - Ministerio de Seguridad de la Nación

Finalmente, y en cuanto a este apartado, vale hacer mención a la Prisión Regional del Sur (Anexo Senillosa Unidad 9), dependiente de la Procuración Penitenciaria de la Nación - Ministerio de Seguridad de la Nación. Se trata de un establecimiento de máxima seguridad (Categoría B) inaugurado en 2015, destinado únicamente al tratamiento de internos federales condenados por delitos contra la integridad sexual.

A tal fin, la dirección principal de Trato y Tratamiento del Servicio Penitenciario Federal conformó un equipo interdisciplinario especializado en la asistencia de estas personas en particular. Así, implementa en su interior el “Programa de tratamiento para Ofensores Sexuales” (P.O.S.), que asiste en términos de tratamiento a las personas condenadas por la comisión de este tipo de delito. El propósito del programa es diseñar un espacio de aprendizaje que le posibilite al sujeto organizar la conducta y disminuir los factores de riesgo dinámicos.

Cuenta con talleres de Jardinería; Electricidad; Artículos de limpieza; Plomería; Albañilería; Horticultura; Guitarra. Además los reclusos pueden recibir formación en educación formal primaria, secundaria (ambas dictadas por el CEPI N° 1, del Consejo Provincial de Educación) y universitaria, dictada por la Universidad Nacional del Comahue.

El penitenciario posee un régimen cerrado con alojamiento individual dividido en 5 pabellones, los cuales alojaban para 2017 a 526 reclusos (Sistema Nacional de Estadísticas Sobre Ejecución de La Pena, 2017), siendo su capacidad real de 388. Su personal consta de 271 miembros, encontrándose entre estos 31 Oficiales, y 193 Suboficiales (Ibidem, 2017).

5.3.7. CUESTIÓN DE GÉNERO

Un aspecto al cual se le quiso dar un tratamiento especial y por separado dentro de este Subsistema, es el de la cuestión de género. Al respecto, este equipo consultor entiende que abordar a las diversas temáticas desde esta mirada transversal e intersectorial de género, contribuye no sólo a visibilizar las distintas problemáticas que atraviesan las mujeres y mujeres trans, sino y más aún a trabajar comprometidamente para reducir la brecha de género, dando lugar a genuinas posibilidades de desarrollo y concreción de proyectos de vida.

En este marco, se realiza un especial abordaje de la problemática de la violencia de género, ponderando con ello, a una serie de acciones instrumentadas desde el municipio para revertirlos. Se trata justamente de otra pandemia que afecta a miles de mujeres y mujeres trans a lo largo y ancho del país, acabando anualmente con la vida de cientos de ellas (comprendiendo por su puesto, que la problemática es global y que responde a un severo trasfondo arraigado al sistema patriarcal).

En este sentido, se considera que poder abordar y visibilizar estos temas constituye un compromiso ético, social y profesional, para aportar a la construcción de una sociedad más justa e igualitaria. Más aún, se sostiene que sólo es posible revertir este fenómeno mediante políticas públicas claras, ejemplares y sancionatorias que promuevan el pleno desarrollo de mujeres y disidencias.

5.3.7.1 Abordaje de la violencia contra las mujeres a nivel provincial

En junio de 1997 la provincia de Neuquén sancionó la ley N°2212 de Protección y Asistencia contra los llamados "Actos de Violencia Familiar". El Ministerio de Desarrollo Social fue en ese entonces el encargado de la aplicación y ejecución de las políticas y programas de prevención y asistencia de la mencionada Ley. Los Juzgados de Niñez, Adolescencia y Familia y los Juzgados Civiles de Primera Instancia con competencia en asuntos de familia, fueron la autoridad judicial competente para dar tratamiento a las denuncias de violencia familiar.

En el año 2010 en el ámbito nacional, se sancionó la Ley N°26.485 de "Protección Integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales". En tal contexto, la Legislatura Provincial conformó una Comisión Interpoder en la que se discutió la revisión de la Ley N°2.212 para aggiornarla a la normativa nacional. El resultado de ello fue la sanción durante 2011 de dos nuevas leyes:

- La ley N°2785 del "Régimen de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Familiar": su objeto consiste en la protección contra toda forma de violencia hacia las personas ejercida por algún integrante del grupo familiar.
- La ley N°2.786 de "Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres": Que tiene por objeto prevenir, sancionar, y



erradicar la violencia contra las mujeres tanto en el ámbito público como privado de la provincia.

Asimismo, desde el año 2015 la provincia de Neuquén trabaja con un protocolo de actuación, que se elaboró en el marco de la Red de Dispositivos de Atención a la Violencia Familiar y de Género, de Salud Pública, el cual fue aprobado por Resolución Ministerial N° 2013/15. El mismo promueve el trabajo interdisciplinario como metodología de intervención, a fin de abordar de una manera integral la problemática de la violencia.

Por otro lado, y en el marco de la creación de la Subsecretaría de las Mujeres (Ministerio de Ciudadanía), el gobierno provincial, pone en funcionamiento el Observatorio de Violencia contra las Mujeres, creado por la Ley N°2887. El observatorio tiene por finalidad el monitoreo, recolección, producción, registro y sistematización de datos e información sobre la violencia contra las mujeres en el ámbito de la provincia de Neuquén. Entre sus atribuciones se encuentra articular acciones con otros observatorios provinciales, nacionales e internacionales a efectos de disponer información de la temática de la ley. La información que se registrará a nivel provincial es parte de los informes nacionales que emitirá el Consejo Nacional de las Mujeres.

El observatorio define por “violencia contra las mujeres” a toda conducta, acción u omisión, que de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también su seguridad personal. Así, quedan comprendidas las perpetradas desde el Estado o por sus agentes. Por otro lado y en línea con el artículo 4° de la ley nacional N°26485, se considera violencia indirecta a toda conducta, acción, omisión, disposición, criterio o práctica discriminatoria que ponga a la mujer en desventaja con respecto al varón.

Entre los datos que pone en valor el Observatorio para el período 2016-2019 (2020), resaltan las 21.324 mujeres que solicitaron asistencia por situaciones de violencia, siendo significativo el hecho que hasta el tercer trimestre del 2019 (momento en el cual se hizo el recorte muestral), 4.490 mujeres no habían solicitado asistencia en el período 2016-2018, mientras que las 2.223 efectivamente lo habían hecho. A su vez, durante el año 2018 se incrementó en un 1,49% el número de mujeres que solicitaron

asistencia por situaciones de violencia, en comparación con las denuncias registradas para 2017 (Observatorio de Violencia Contra las Mujeres, 2020).

Por otro lado, y en línea con la tendencia nacional, en la franja etárea denunciante prima aquella que va desde los 20 a los 39 años (63,62%). Otro dato interesante es que el 99,13% de las denuncias efectuadas, correspondieron a violencia doméstica (es decir, no laboral). Por último, de las denuncias asentadas es sumamente significativa la estratificación de género registrada, siendo el 85,77% de los agresores varones, en contraposición con el 14,23% restante, representado por mujeres (Observatorio de Violencia Contra las Mujeres, 2020).

5.3.7.2 Abordaje de situaciones de violencia de género y familiar en Senillosa

La atención a la violencia de género es una de las prioridades sociales centrales de la actual gestión municipal. Para ello, desde el Departamento de Niñez, Mujer y Familia, en su calidad de órgano de aplicación de las detalladas leyes provinciales, se le brinda atención a mujeres violentadas, como también a sus niñas y niños a cargo. Reconocido por la población y referente de las instituciones locales, el Departamento brinda soporte social (seguimientos de caso, aportes sociales, presentaciones judiciales, denuncias y seguimientos de casos); terapéutico (seguimiento de situación, tratamiento y sostén emocional); como así también evacúa consultas civiles, educativas y derivaciones de salud.

Este órgano dispone de un grupo de profesionales y personal capacitado para atender este tipo de situaciones, al momento de ser convocados, articulando una red de trabajo, no solo de modo local sino también con las dependencias de la ciudad de Neuquén.

Para ello cuentan con un área de Atención Técnica Social - Psicológica, la cual está al frente de la primera atención, orientación y diagnóstico de situación; interacción con diferentes instituciones legales, centros de contacto legal (Línea 148, Castro Rendón – Centro de Atención a la víctima Santa Fe y Talero) línea 144 a nivel nacional (feedback de situaciones/consultas); y atención multidisciplinaria, Hospital, Escuela, Juzgado de Paz, Promoción y Acción social, UAF, Prani, etc. A su vez, desde esta área elaboran informes, seguimiento de los casos, aperturas de legajos, solicitud de documentación y manejo de información confidencial, articulando esfuerzos con los referentes locales, zonales y provinciales.



El Departamento cuenta también con una atención por "guardia" de urgencias, las cuales se canaliza por medio telefónico, brindándoles la atención primaria de la llamada, recando datos y posibles articulaciones interinstitucionales, como así también, visitas al domicilio de ser necesaria o traslado de las personas. La misma fue incluso reforzada durante la pandemia.

Entre estas articulaciones interdisciplinarias para la atención a casos de violencia de género resaltan: Juzgado de Paz localidad de Senillosa (Ministerio Público de la Defensa de Neuquén); Fiscalía Provincial; Defensoría Provincial de los Derechos de los Niños; Juzgado Provincia de Familia; Defensorías civiles; Hospitales (públicos y privados); Ministerio de las violencias; entre otros.

En cuanto a las estadísticas locales, la información recabada por el Departamento de Niñez, Mujer y Familia corresponde en un 98% a las denuncias enmarcadas en la ley N°2785, es decir del "Régimen de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Familiar". Sucede que tal como explicado por funcionarias a cargo, si bien se realizan consultas en el marco de la ley N°2786 en materia de violencia de género, las mismas no suelen prosperar en denuncias, por lo cual no es correcto contabilizarlas. Menos aún se registraron denuncias de violencia contra mujeres trans, si bien desde el área se brindó atención a un caso de identidad de género bajo protocolo de su Ley (N°26.743), realizando las intervenciones específicas en la institución escolar a la cual asistía esta persona, a los fines de brindarle el respeto y trato digno que la ley garantiza, solicitando también la atención psicológica con orientación de género.

En entrevista con referentes del Departamento se pusieron a consideración características específicas que presentan las situaciones de violencia de género locales, algunas de las cuales son consecuencias indirectas del modelo de producción hidrocarburífero. Sucede que quienes mayoritariamente trabajan en tal sector son los varones, quienes por la modalidad de la actividad viven un mes en el yacimiento y luego, pasan una semana de franco en sus casas familiares. En numerosas ocasiones, y ante la ausencia de construcción de sólidos lazos familiares - permeados por este modo de vida - sumado al incremento de consumos problemáticos garantizados también por el nivel de ingresos y las consecuencias de rupturas de lazos de contención propios de modalidad laboral, se generan reiteradas situaciones de violencia. Este hecho se ve aún más problematizado por la dependencia económica

que tales mujeres tienen para con sus parejas, no pudiendo la mayoría de las veces trabajar por fuera de su casa por ser quienes quedan al frente de todas las tareas de cuidado y organización de la dinámica y economía familiar. Por su puesto, este último aspecto no es privativo de las mujeres en pareja con trabajadores hidrocarburíferos, sino que la dependencia económica con raíces en la falta de distribución equitativa de las tareas de cuidados y organización familiar es una característica común para la gran mayoría de las mujeres, no solo de Senillosa, sino también de Argentina y el mundo.

Otra área municipal que aborda la problemática de la violencia de género es la de Políticas Sociales, al interior de la Coordinación de Políticas Públicas Sociales. Desde este espacio, se instrumentan una serie de iniciativas y acciones entre las que vale mencionar:

- Proyecto de ordenanza municipal denominado “Senillosa, ciudad habitable y libre de Violencia en Equidad de Género”: tiene por fundamento la necesidad de mejorar la habitabilidad del espacio público de la ciudad de Senillosa, tornándola accesible y libre de violencia, en el marco de la equidad de género. Para ello, propone la aprobación del Programa Municipal de Protección y Prevención en Equidad de Género facultando al Departamento Ejecutivo Municipal a realizar las gestiones administrativas pertinentes. Estas acciones serán conducidas a través del área municipal de Coordinación de Políticas Públicas Sociales, la cual es fijada como autoridad de aplicación. En especial, el objetivo central del proyecto es generar una política pública de alto impacto para la comunidad local desde el abordaje de género, buscando entre otros aspectos sensibilizar a la comunidad sobre los riesgos de acoso sexual y de violencia contra Mujeres, Niñas, Niños y comunidad LGTB en la ciudad de Senillosa y desarrollar un diagnóstico comunitario participativo, que permita medir el impacto de la violencia de género en espacios públicos locales y posibilidades de acción.
- Capacitación Ley Micaela (N°27.499): Al ser el área a cargo de baja tales contenidos, realizó articulaciones con el equipo del Departamento de Niñez , Mujer y familia a fin de elaborar los materiales finales para el dictado de la capacitación al personal municipal. Al mismo tiempo trabajaron conjuntamente con la Dirección de Sistemas local a los fines de desarrollo de una propuesta



digital, para incorporar las capacitaciones en la Página Web oficial de la municipalidad, avanzando con las capacitaciones en contexto de pandemia. Las capacitaciones se organizaron a lo largo de 3 Aulas Virtuales, con un dictado de 4 módulos en cada una (12 clases en total) alcanzando a un total de 45 trabajadoras/es municipales

A futuro, esta área tiene planificadas capacitaciones y articulaciones con provincia, en el área de violencia laboral (con especial acento en las mujeres) y con el Observatorio de Violencias, a los fines de unificar estadísticas de violencia de género.

Por último, el Concejo Deliberante de la ciudad también tiene una activa participación en la atención a las problemáticas de género. Para ello en abril del corriente año se aprobó un proyecto presentado por el presidente del Concejo, César Quichán, que impulsa la capacitación en la temática de género y violencia contra las mujeres en el ámbito Comercial, Licencia de Conducir y Asociaciones Civiles en la ciudad. La ordenanza, se acoge de este modo no solo a lo estipulado por la Ley Micaela, sino que va en línea con el proyecto de ley provincial presentado por la familia de Laura Brisa López (Cielo), asesinada en un femicidio durante el año 2019 en la vecina ciudad de Plottier.

En particular, la ordenanza que recibió el número 1952/21, establece:

- Una capacitación no obligatoria específica en la temática de género y violencia contra las mujeres en el ámbito comercial de esta Ciudad. La misma deberá impartirse en oportunidad en que una persona física o jurídica tramite una licencia comercial nueva o, para el caso que ya se tenga una licencia comercial, al presentar la declaración jurada anual de ingresos que determina la tasa de comercio.
- Una capacitación específica en la temática de género y violencia contra las mujeres en el ámbito del Área de Licencia de Conducir de esta Ciudad. La misma deberá impartirse en oportunidad en que las personas tramitan su licencia de conducir por primera vez y para todas las categorías existentes.
- Una capacitación específica en la temática de género y violencia contra las mujeres en el ámbito de las asociaciones civiles de esta Ciudad. La misma deberá convenirse con la asociación civil, cuando solicite algún tipo de beneficio o ayuda al Municipio de Senillosa.

- Por último, la ordenanza fija como autoridad de aplicación al Departamento de Mujer, Niñez y Familia de la Municipalidad de Senillosa.

5.3.8. CULTURA E IDENTIDAD

El siguiente apartado sintetiza por un lado las apreciaciones del equipo consultor en relación a los principales rasgos de cultura e identidad de Senillosa. Dichas apreciaciones se sustentan en las diferentes conversaciones y entrevistas con el equipo de gestión municipal, pero sobre todo en los resultados y conclusiones de las instancias de participación del plan, tanto la encuesta “Senillosa piensa su futuro” pero sobre todo los talleres participativos llevados adelante a principios de Julio de 2021. Por otra parte, se analizan rasgos identitarios locales en función de la inserción de Senillosa en el conjunto de la región metropolitana y se pasa revista de los proyectos y acciones que el municipio lleva adelante en este periodo de gestión.

5.3.8.1 Cuestiones Identitarias

El arraigo es ese proceso en el cual se establece una relación particular con el territorio, en el que se “echan raíces”. Ese arraigo puede tener distintos orígenes: familiar, económico, simbólico, cultural, y la combinación de estos factores. En general son procesos que mutan, que están en permanente movimiento y que nunca son definidos. En Senillosa esta cuestión se hace patente. En su etapa primigenia los primeros pobladores fueron oriundos de diferentes regiones del país. Llegaron para trabajar en la construcción de una de las centrales hidroeléctricas más importantes del país, el Chocón, y decidieron quedarse luego para siempre. Hoy siguen llegando nuevos habitantes, migrantes desde la periferia de Neuquén capital, en busca de mejores posibilidades de acceso al suelo, urbano y productivo, de una mejor calidad de vida o mayor disponibilidad de acceso directo a la naturaleza. Otros llegan vinculados a la actividad hidrocarburífera, se asientan u operan en la ciudad y la región, también son habitantes Senillosa hoy, los venidos por la instalación de la penitenciaría. Esta mixtura terminó de consolidar lo que hoy es Senillosa. Esta característica es un rasgo de identidad y sobre esta mixtura se va consolidando un imaginario social, cargado de atributos que hacen que Senillosa sea lo que es. Un pueblo tranquilo, donde la posibilidad de acceso directo y próximo a la naturaleza es visto como una fuente de disfrute natural, además de una oportunidad para traccionar el desarrollo de su comunidad. En los testimonios y talleres Senillosa también se

define como una localidad con potencial, con condiciones de crecer y futuro, pero que este desarrollo “debería suceder sin que sea en detrimento de su suelo productivo”.

Fotografía 10. Plantación de Viñedos. Bodega Puerta Oeste



Fuente: relevamiento propio

En general hay un acuerdo sobre la importancia de la producción de alimentos y bienes primarios en la región. Los senillosenses se identifican en ello. Consideran que ésta debería ser una de las principales fuentes de generación de ingreso, junto con el turismo. Aparece también en el ideario local el uso de la naturaleza para esparcimiento y realización de actividades deportivas, tanto en la costa del Limay como en la zona de la barda. Gran parte del acervo simbólico y cultural de la comunidad se funda en estos aspectos que tienen que ver con las condiciones físico-naturales del lugar y las posibilidades futuras que esto trae, más que con su “historia oficial”.

La zona de las bardas es otra de las áreas que aparece de manera recurrente en el imaginario ciudadano como lugar de esparcimiento vinculado a la identidad. Es un paisaje de quebradas y picadas que arman una topografía ideal para la realización de actividades deportivas.

La región de las bardas y toda la estepa, territorio del ejido de Senillosa, es a su vez mundialmente conocida por su alto valor patrimonial paleontológico. En la región se han hecho los más importantes hallazgos de los últimos tiempos. En Senillosa, el Museo de Ciencias Naturales y Paleontológico da cuenta de todo este trabajo. Estas cuestiones de índole identitario son condición de posibilidad para pensar acciones a futuro en el territorio.

Fotografía 11. Zona de Barda



Fuente: relevamiento propio

La zona de “La Balsa” es un caso que sintetiza estas cuestiones. Un enclave natural sobre la costa del Limay que los senillosenses disfrutaban como zona de esparcimiento y actividades. Un lugar con una historia particular. Desde ahí salía una balsa que cruzaba a la otra orilla, y que se hundió en un trágico accidente a mediados del siglo pasado.

Fotografía 12. Rio Limay en la zona de la Balsa



Fuente: relevamiento propio



En este cruce entre paisaje natural y acervo cultural reside una de las características identitarias más fuertes de la localidad.

Fortalecer estos aspectos desde proyectos específicos que mejoren las condiciones de accesibilidad vial, equipamiento u otras infraestructuras concretas parece ser uno de los caminos para aprovechar estas potencialidades. También pensar qué actividades deportivas, culturales y educativas desarrollar y fomentar en esta dirección.

A continuación, se lista una serie de proyectos que tiene en carpeta la Dirección de Turismo de la Municipalidad, agrupados por zonas de la ciudad y por categoría.

Casco Histórico	<ol style="list-style-type: none">1. Museo Histórico Arqueológico2. Museo de Ciencias Naturales3. Replica Casa de la Independencia4. Estación Senillosa – Casa del Ferrocarril5. Calle Histórica6. Casa de Ramos Generales7. Árbol Histórico
Zona Costera	<ol style="list-style-type: none">1. Paseo Costero2. Estación de Aforo – La Balsa
Agro Turismo	<ol style="list-style-type: none">1. Bodega “Puerta Oeste”2. Bodega “Las Cuatro Maravillas”3. Productora de Miel4. Productora de Hongos y soja5. Casa de Té
Otros	<ol style="list-style-type: none">1. Cristo del Cerro Lisandro2. Mojón Histórico3. Laguna Maturana

Elaboración propia sobre información de la Dirección de Turismo Municipal

5.3.8.2 Principales instituciones culturales de la ciudad.

Museo de ciencias Naturales y Paleontológico.

<https://www.facebook.com/MuseoMunicipalCienciasNaturalesSenillosa/>

Casa de Tucumán.

<https://www.facebook.com/watch/?v=457588521463575>

Casa de la juventud

<https://www.facebook.com/pages/Casa-De-La-Juventud/1653349724697543>

Anfiteatro Municipal

<https://neuquen24horas.com/quedo-inaugurado-el-anfiteatro-de-senillosa-tras-su-restauracion/>



5.3.8.3 Actividades culturales llevadas adelante desde la Subsecretaría de Cultura, Deporte y Juventud.

Actividades en Pandemia 2020

- Eventos virtuales, donde participaron los más pequeños con dibujos y videos por el día de la Bandera, como así también para el día de la Independencia. Se entregaron presentes a todos los participantes (juegos didácticos)
- Diseño y creación de librito de dibujos para pintar para barrios más vulnerables Costa del Limay y CH.
- Concursos de tik tok mes aniversario
- Festejo día de la primavera, con campaña de concientización, en espacios públicos.
- Creación de barbijos para los barrios vulnerables e instituciones municipales.
- Concurso de súper héroe y súper heroína, para los más chicos, se les entregó a todos los participantes juegos didácticos.
- Baile virtual Aniversario con sorteos para la comunidad
- Día del niño, con protocolo se entregó más de 3500 libritos con un juego de Ta Te Ti y colores en todos los barrios de la Localidad, en conjunto con varias Áreas de la Municipalidad la subsecretaría estuvo a cargo de toda la logística de entrega casa por casa.
- Festival online, Día internacional de la juventud, bandas en vivo virtual. Con protocolo juegos y sorteos para los jóvenes de la localidad
- Festejo día del empleado Municipal 9 de noviembre, programa radial con sorteos para todos los empleados de planta permanente, monotributos, decretos.
- Ciclos virtuales de músicos de la localidad “la música alimenta el alma” donde participaron bandas y cantantes solistas. Publicado en la página de youtube de la Municipalidad
- Ciclo musical virtual “La danza alimenta el espíritu”
- Concursos de karaoke
- Bingos virtuales mes de junio y julio por Radio Municipal y página oficial de la municipalidad
- Bingo virtual día de la madre, el cual se extendió hasta mes en curso
- Día internacional de la No Violencia. Campaña mundial de concientización radial del 25 de noviembre al 10 de diciembre, dando cierre con el día internacional de los Derechos Humanos. Decoraciones institucionales y en espacios públicos de la localidad.
- Ornamentación Navidad 2020. En puntos estratégicos de la localidad y recorrido con luces por calles principales. Armado de árbol de navidad en la plazoleta de la Memoria, Verdad y Justicia.

Actividades en Pandemia 2021

Acondicionamiento espacio Gimnasio Ex obreros para Vacunación Covid -19 Sar Cov2.

Desde el área de eventos se relevaron los siguientes acontecimientos:

- Ya que no se podían realizar shows en vivo debido a la pandemia, se ideó el Ciclo Virtual, que contó con la participación de artistas de la localidad realizando tanto actividades musicales como recreativas.
- Desde el área se acompañó a un grupo musical de la localidad a grabar una canción en el cine teatro español, invitado por la fundación del banco provincia en apoyo al hospital local.
- Ciclo de conciertos en el mes aniversario. Varios músicos tuvieron la posibilidad de realizar un show con una puesta en escena preparada especialmente para cada artista.
- Embanderando Senillosa. Colocación de portabanderas en avenidas y calles principales de la ciudad, para ser utilizados tanto en fechas patrias como en días festivos.

Proyectos 2021

- Se continuará con el apoyo a los artistas y artesanos locales realizando ciclos y capacitaciones, ya sea de forma virtual o presencial según las medidas vigentes.
- Acondicionamiento de espacios públicos (Anfiteatro municipal, plazas y paseos) con infraestructura necesaria para realizar eventos culturales y recreativos, con el objetivo de alcanzar a todos los barrios de la ciudad, acercándoles a los vecinos dichos espectáculos.

5.3.8.4 Senillosa en la región.

Senillosa es una comunidad que se reconoce a sí misma como parte de la región de confluencia. Como todas las ciudades del sistema metropolitano de Neuquén, la idea de región tiene su peso relativo en la constitución de la identidad local. En los talleres y entrevistas aparece claramente la idea de que su condición de ser está determinada en gran parte por su función en ese sistema metropolitano. Sin embargo, la imagen de “pueblo tranquilo”, de lugar que conserva todavía las características de una comunidad chica, “donde todos se conocen”, es un rasgo propio de identidad local que los senillosenses destacan como valor positivo, y se reconocen en él.

En ese sistema la ciudad de Neuquén funciona como el lugar de acceso a los consumos culturales. Muchas veces esta situación, según la charla con la funcionaria de cultura, condiciona la posibilidad de consolidar un circuito de consumo cultural local, ya que es muy difícil “competir” con la oferta neuquina.



Estas tensiones inherentes a la condición de ciudad inmersa en el conglomerado de la región de confluencia, son el origen de la discusión planteada en la introducción del análisis del subsistema. Sobrevuela en muchas de las conversaciones y también en los talleres la cuestión de la “falta de arraigo identitario por parte de la comunidad de Senillosa”. Entiende el equipo consultor que esta condición es intrínseca a “sociedades jóvenes”, en territorios recientemente poblados y que todavía están definiendo su perfil social, y que es una problemática que se extiende a toda la región Patagónica.

En términos generales, y a pesar del alto peso específico y potencial que tiene en la economía de la región la producción hidrocarburífera, a la hora de imaginar una ciudad futura no aparece como rasgo característico de pertenencia identitaria entre los habitantes de la ciudad. Los aspectos vinculados con la producción de alimentos y el disfrute del entorno natural dominan sobre una visión industrial. Sin embargo, la industria y sus servicios asociados tienden cada vez más a ser parte del paisaje de la ciudad e indefectiblemente serán progresivamente rasgos de identidad.

5.4. SUBSISTEMA ECONÓMICO PRODUCTIVO

5.4.1. DIAGNÓSTICO REGIONAL

5.4.1.1 El Alto Valle y sus Transformaciones Recientes

Senillosa integra la región del Alto Valle, configurada geográficamente por los valles inferiores de los ríos Limay y Neuquén y superior del río Negro. Esta región está comprendida dentro de 2 jurisdicciones provinciales (Neuquén y Río Negro), con una población aproximada de 600.000 habitantes en su área de influencia.

Tradicionalmente, la identificación de la región, tanto a nivel local como nacional, ha respondido a la continuidad del paisaje del oasis irrigado, la infraestructura de transporte y regadío, la actividad del sistema frutícola y la división de funciones entre las localidades dado que allí se encuentran tres de las ciudades con mayor población de ambas provincias (Neuquén Capital en la Provincia del Neuquén y Cipolletti y General Roca en Río Negro).

A partir de diversos procesos económicos, sociales, urbanos, demográficos e institucionales acontecidos en las últimas décadas, la región del Alto Valle adquirió nuevas características cuya dinámica reconfigura permanentemente su perfil. Por el carácter expansivo que la actividad económica conlleva sobre la conformación territorial, se destacan en este informe, particularmente, tres procesos: 1) la creciente producción de petróleo y gas de la última década que revierte su tendencia contractiva previa y que fue impulsada por la explotación de yacimientos No convencionales de la Formación Vaca Muerta, 2) la crisis estructural que desde mediados de los años '80 afecta al sector frutícola y que se profundiza después de 2009 y 3) la conformación de la red urbana de la Región Metropolitana Confluencia²⁶.

5.4.1.1.1 Hidrocarburos, Vaca Muerta y Sistema Territorial

Para dimensionar las implicancias del primero de los procesos señalados, se presentan algunas variables económicas para la provincia del Neuquén, dada su trayectoria histórica en la producción hidrocarburífera, la relevancia que adquiere el sector en su matriz productiva y por la alta participación que tiene en la oferta total del

²⁶ Ha sido esta la denominación elegida en los talleres en los que se elaboró la propuesta de una agenda metropolitana y la formulación de los programas y proyectos priorizados. Hasta ese momento se utilizaba la denominación de Área Metropolitana Alto Valle de Río Negro y Neuquén. Plan de Ejecución Metropolitano para la Región de la Confluencia. Provincia de Neuquén y Provincia de Río Negro. Octubre 2017

país (explica el 37% de la producción de petróleo y el 57% de la producción de gas de Argentina²⁷). En este sentido, en la Tabla 32 se puede observar que el sector representó el 35% del PBG a valores constantes del 2018.

Tabla 32. Provincia del Neuquén: Producto Bruto Geográfico a precios básicos por año según rama de actividad. Valores constantes a precios del año 2004. Año 2018²⁸.

Rama de actividad	Valor (\$)	Participación %
Agropecuaria	133.421.971	0,9%
Minería	5.444.959.067	35,1%
Industria	991.269.698	6,4%
Electricidad, gas y agua	685.434.663	4,4%
Construcción	502.360.215	3,2%
Comercio	1.783.729.305	11,5%
Hoteles y restaurantes	334.532.361	2,7%
Transporte y comunicaciones	761.497.015	4,9%
Intermediación financiera	424.747.573	2,7%
Servicios empresariales e inmobiliarios	1.890.575.716	12,2%
Administración pública y defensa	874.244.128	5,6%
Enseñanza	727.513.198	4,7%
Salud	486.770.199	3,1%
Servicios. sociales, comunitarios y personales	318.492.808	2,1%
Servicio doméstico	138.399.972	0,9%
Total	15.497.947.888	100,0%

Fuente: elaboración propia con base en la DEyC de la provincia del Neuquén.

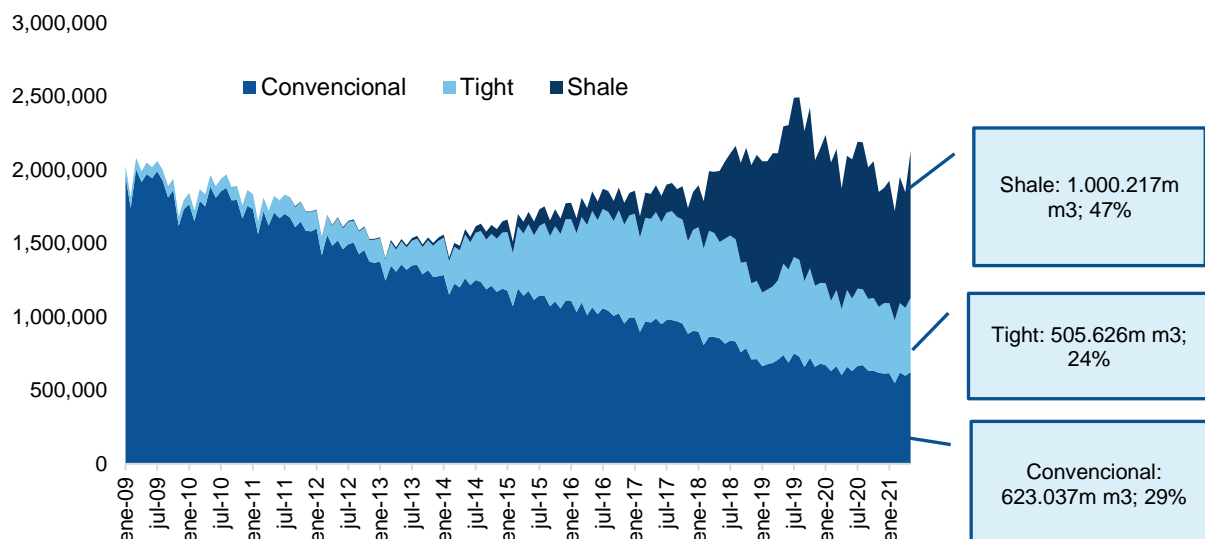
En el Gráfico 13 y Gráfico 14 se muestran la evolución de la producción de petróleo y gas desagregado entre convencional y no convencional (*Tight* y *Shale*). En ellos se puede observar la contracción que tiene en todo el período la producción de hidrocarburos convencionales y el crecimiento de la producción de gas no convencional desde aproximadamente 2009 y del petróleo no convencional desde 2012²⁹.

²⁷ Participación porcentual correspondiente a mayo de 2021, estimada a partir de datos que provee la Secretaría de Energía de la Nación Argentina.

²⁸ Datos provisorios a noviembre de 2020, sujetos a revisión debido a cambios metodológicos y disponibilidad de la información. Clasificación según Clanae 2004.

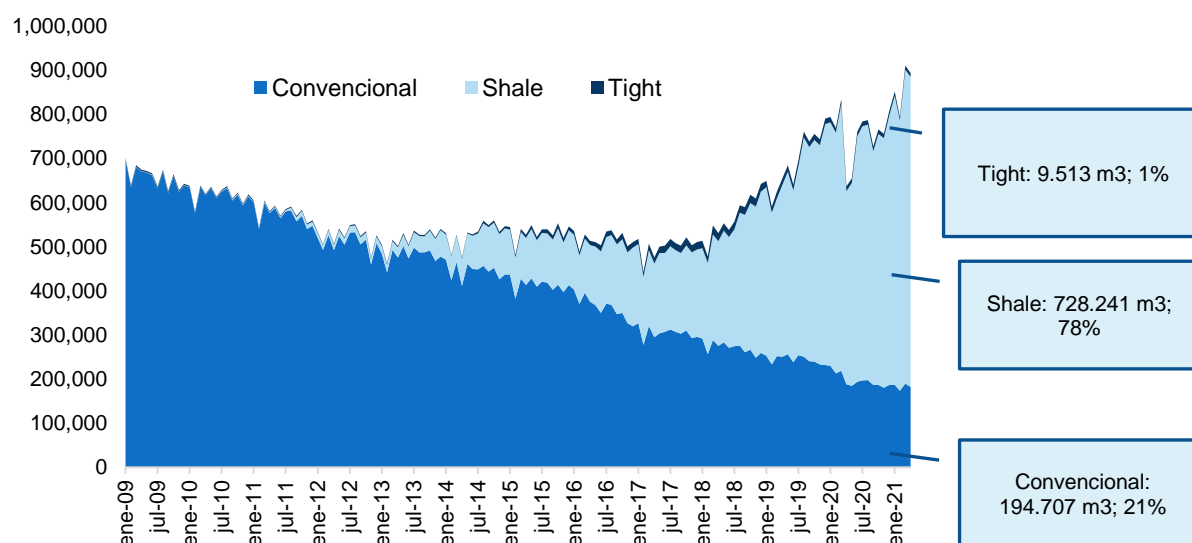
²⁹ Cabe señalar que la reactivación de la actividad entre los años 2012 y 2015 se da en el marco de la renacionalización de YPF y el cambio en la estrategia nacional respecto a la explotación de los hidrocarburos

Gráfico 13. Producción mensual convencional y no convencional de Gas (m³), enero 2009 a mayo de 2021



Fuente: Elaboración propia con base en la Secretaría de Energía de la Nación Argentina.

Gráfico 14. Producción men. convencional y no convencional de Petróleo (m³), enero 2009 mayo de 2021



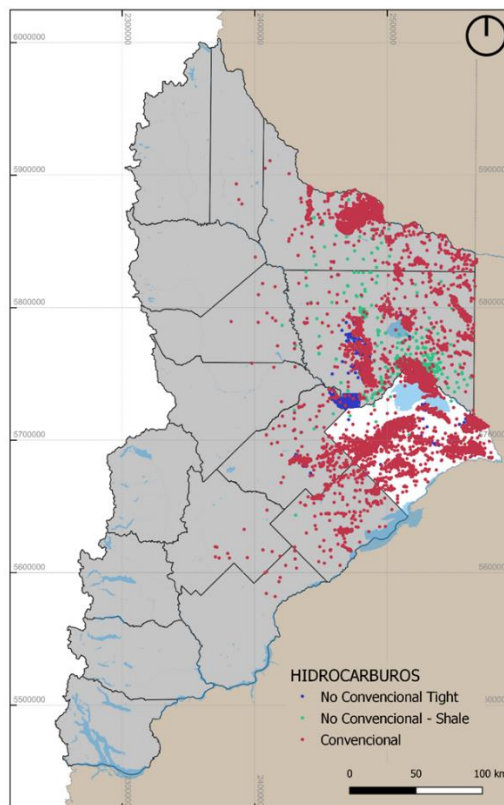
Fuente: Elaboración propia con base en la Secretaría de Energía de la Nación Argentina.

A su vez, las áreas concesionadas para la explotación de hidrocarburos en yacimientos no convencionales ocupan una gran parte de la superficie provincial, registrándose una intensa actividad cuyo epicentro urbano es la localidad de Añelo ubicada a 100 km de la ciudad de Neuquén (Figura 61).

Como fuera indicado, el proceso de activación de los yacimientos petrolíferos y gasíferos en Vaca Muerta ha posibilitado revertir la declinación que mostraba la actividad. Asimismo, la medición de las reservas de no convencionales, el déficit energético del país y la posibilidad de concretar exportaciones de hidrocarburos

plantea un horizonte de expansión de la actividad en la región en las próximas décadas.

Figura 61. Pozos y Locaciones



Fuente: elaboración propia en base a <https://hidrocarburos.energianeuenquen.gob.ar/portalgis/web/>

Los cambios en la matriz productiva derivados de la explotación de Vaca Muerta impactan en las ciudades de la región con una demanda creciente de bienes, servicios, recursos humanos, tecnología, asistencia técnica, vivienda, nuevas áreas urbanas destinadas a localización de empresas, infraestructura de comunicaciones, entre otros aspectos. Al mismo tiempo significa el avance de lo urbano hacia zonas rurales, ocupando inclusive establecimientos de empaque frutícola desactivados que alojan actualmente empresas del rubro de servicios a la industria.

5.4.1.1.2 La crisis del complejo frutícola: cambios en las dinámicas rurales y urbanas

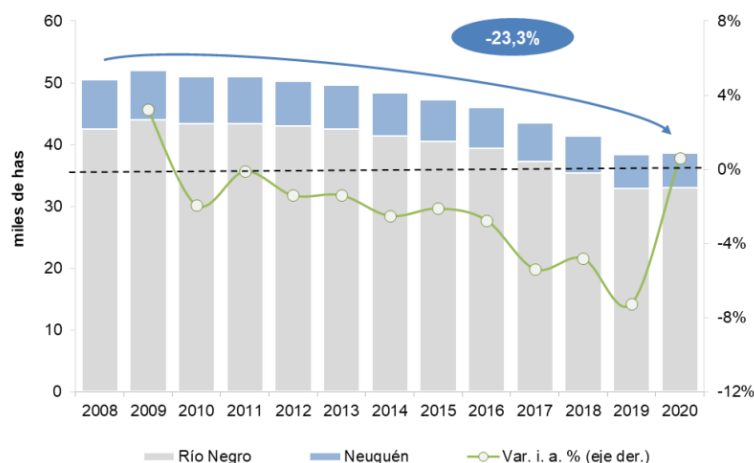
El complejo frutícola regional comprende la producción primaria, el empaque, la conservación en frío y la industrialización (fundamentalmente la elaboración de jugos). Si bien el mismo registra una baja representatividad en términos del valor que aporta al conjunto de la Provincia del Neuquén, en particular, la actividad frutícola tiene una gran significación para la región como demandante de mano de obra, de tecnología y,

fundamentalmente, como parte de un sistema de producción regional que trasciende el ámbito neuquino conformando un factor de ocupación territorial que valoriza el espacio rural. En este sentido, conjuntamente con la provincia de Río Negro, producen aproximadamente el 95% de las peras y manzanas del país.³⁰

Debe destacarse que, al menos en los últimos 10 años, el complejo presenta un ciclo de profundo ajuste estructural. Se observa una trayectoria de pérdida de superficie con frutales y el abandono de parcelas³¹, la expulsión de productores y productoras (principalmente, pequeños), disminución del número de empaques y frigoríficos, y creciente desinversión en el sector que no se ha logrado revertir.³²

Específicamente, como se observa en los gráficos siguientes, entre los años 2008 y 2020 la superficie con frutales disminuyó en 11.747 ha (-23,3%). En la Provincia del Neuquén, la variación fue de -28,9%, con una pérdida absoluta de 2.284 ha, mientras que en la provincia de Río Negro, la superficie de frutales disminuyó -22,3% (-9.463 ha). En tanto, la cantidad de productores y productoras frutícolas pasó de 2.498 a 1.713 (-31,4%).³³

Gráfico 15. Superficie de frutales (ha) en Río Negro y Neuquén, Patagonia Norte



Fuente: Elaboración propia con base en SENASA.

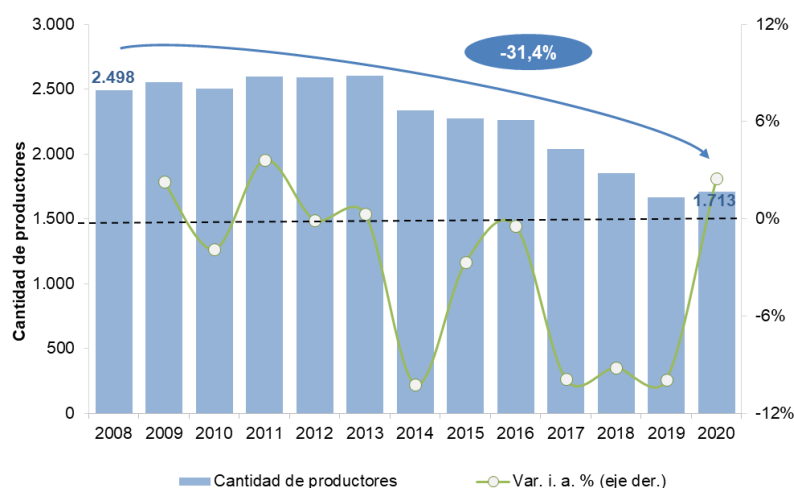
Gráfico 16. Cantidad de productores frutícolas en Río Negro y Neuquén, Patagonia Norte

³⁰ FAO (2015).

³¹ En muchos casos con la paralización de la actividad en los predios o, en otros, la utilización en nuevas actividades como la horticultura o los forrajes.

³² El desarrollo ha estado caracterizado, entre otros aspectos, por costos de producción mayores a los precios percibidos por los productores y productoras, a la intensificación de la concentración en las cadenas comerciales y la reconfiguración de actores líderes.

³³ SENASA (2021). Centro Regional Patagonia Norte. Anuario Estadístico 2020 y ediciones anteriores.



Fuente: Elaboración propia con base en SENASA.

Del mismo modo, en la Tabla 33 se observa la disminución de la superficie por localidad para la Provincia del Neuquén. Con disponibilidad de información por localidad sólo para fruta de pepita, se puede mencionar que las localidades de Neuquén, Plottier y Centenario son las que registran las mayores variaciones porcentuales entre 2008 y 2020. En tanto, si se observan las variaciones absolutas, también se destaca San Patricio del Chañar.

Tabla 33. Superficie por localidad - Fruta de PEPITA

Año	San Patricio del Chañar	Centenario	Añelo	Plottier	Vista Alegre	Neuquén	Senillosa	Total NQN	Total RN	TOTAL
2008	3.072	1.293	790	645	581	408	221	7.010	39.756	46.766
2012	3.050	1.244	627	577	537	312	202	6.549	40.205	46.754
2016	2.620	1.238	730	368	498	250	255	5.959	36.756	42.715
2020	2.371	898	724	200	449	194	230	5.066	30.633	35.699
var. abs 20 vs 08	-701	395	-66	-445	-132	-214	9	-1.944	-9.123	-11.067
Var. % 20 vs 08	-22,8%	-30,5%	-8,4%	-69,0%	-22,7%	-52,5%	4,1%	-27,7%	-22,9%	-23,7%

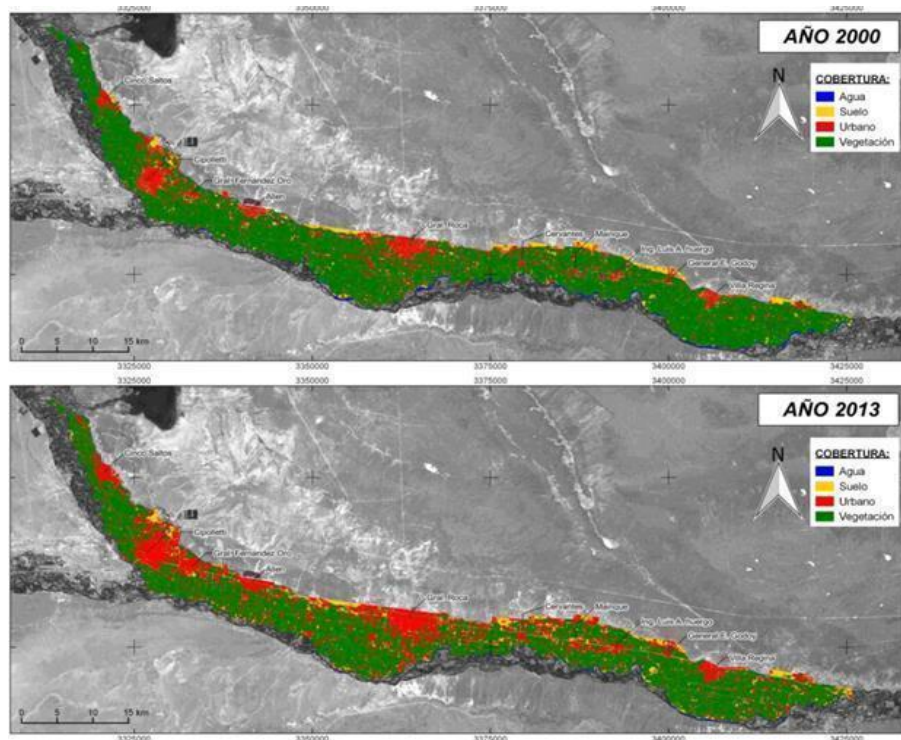
Fuente: Elaboración propia con base en SENASA.

Estos procesos sectoriales y la expansión de las áreas urbanas modificaron la tradicional relación urbano-rural. Las *chacras* cercanas a las ciudades o a los ejes de circulación viales se valorizan a partir de las posibilidades de transformarse en parcelas urbanas sujetas a fraccionamiento para su loteo con fines residenciales o de localización de actividades de servicios e industriales³⁴. En los mapas que se

³⁴ Marcada por una creciente competencia con otras actividades productivas por los recursos productivos (suelo y trabajo) y por la presión inmobiliaria sobre zonas tradicionales de producción.

presentan a continuación se observa el crecimiento en la ocupación del suelo rural desde el año 2000.

Figura 62. Cobertura del Suelo. Años 2000 y 2013



Por último, las ciudades con mayor trayectoria frutícola comienzan a reflejar los efectos de este ajuste estructural con la desactivación de los establecimientos de empaque y conservación localizados en sus plantas urbanas, la pérdida de empleos y de ingresos. A continuación, se observa la evolución de la cantidad de establecimientos de empaque y frío.

Tabla 34. Establecimientos de Empaque y Frío

	Empaques					Frigoríficos				
	2009	2012	2016	2020	var % 2020-2009	2009	2012	2016	2020	Var. % 2020-2009
Neuquén	22	14	15	17	-22,7%	22	25	19	17	-22,7%
Río Negro	301	232	237	251	-16,6%	214	210	186	188	-12,1%
TOTAL	323	246	252	268	-17,0%	236	235	205	205	-13,1%

Fuente: Elaboración propia con base en SENASA.

5.4.1.1.3 La conformación de la Región Metropolitana de la Confluencia (RMC)

Los cambios en la matriz productiva a los que se hizo referencia y la continuidad de procesos detectados a partir de la década de 1980 como son: la expansión de las áreas urbanas ocasionada por el crecimiento demográfico, las migraciones y los cambios en la escala social, derivan en transformaciones en el ordenamiento urbano



y rural a nivel local y regional. Se ha colocado en primer plano la expansión de los conglomerados urbanos, impulsando procesos de conurbación que conforman un área que se ha caracterizado recientemente como Región Metropolitana de la Confluencia (RMC). Desde sus inicios, y con ciertas particularidades, las áreas de Senillosa y Arroyito han estado estrechamente vinculadas al desarrollo de la misma.

En la conformación urbana de la RMC se identifica un primer anillo de mayor intensidad de flujos en torno al eje de las ciudades de Neuquén y Cipolletti (provincia de Río Negro), que concentran la mayor cantidad de población y complejidad de las funciones urbanas. Un segundo anillo en torno a esta bi-urbanidad está conformado por las localidades de Plottier, Centenario, Vista Alegre (en la Provincia del Neuquén), Fernández Oro, Ferri, Cinco Saltos y Contralmirante Cordero (en la Provincia de Río Negro). Las ciudades del tercer anillo la conforman Senillosa, San Patricio del Chañar, Añelo (Provincia del Neuquén) y en la Provincia de Río Negro, Allen y Campo Grande (San Isidro, Villa Manzano y Sargento Vidal).³⁵

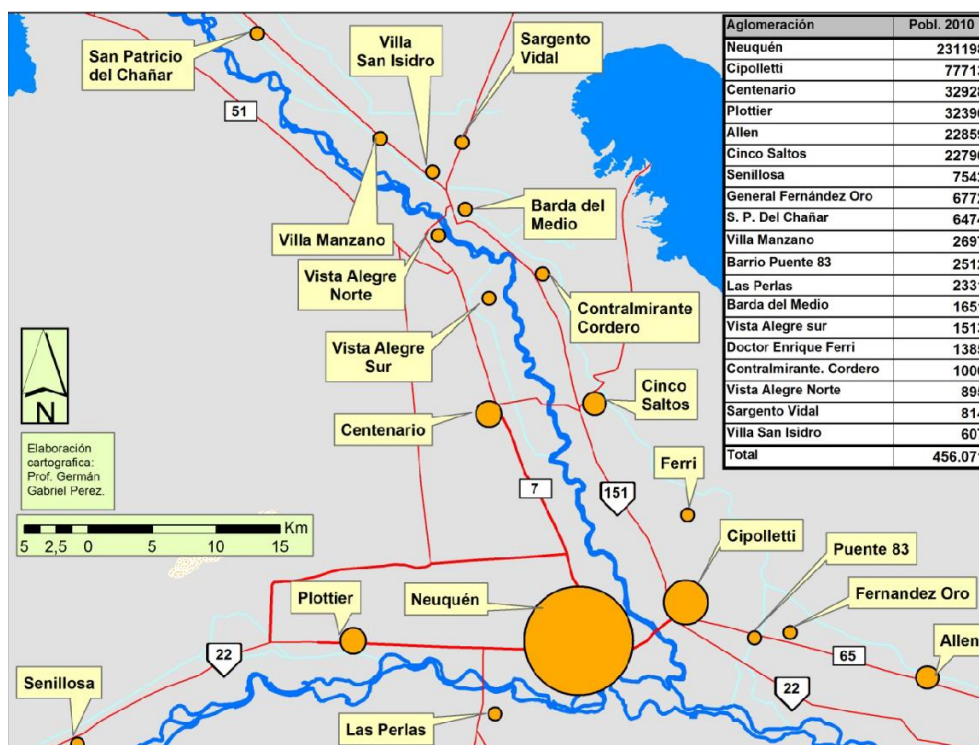
Estas ciudades, que se localizan dentro de una distancia máxima de 100 km del eje biurbano Neuquén - Cipolletti, conforman una red urbana inserta en un amplio ejido rural de 70.000 hectáreas bajo riego³⁶. Según el Censo Nacional de Población de 2010, las localidades más próximas al eje biurbano de la RMC alcanzaban 456.071 habitantes, de los cuales Neuquén radicaba el 50,7% y Cipolletti 17%. Senillosa contaba con 7.542 habitantes, el 1,6% de la RMC.

En este contexto, se observa una creciente ocupación del suelo por parte de los desarrolladores inmobiliarios, con fines de loteos destinados a distintos sectores sociales, de asentamientos informales y de diversas actividades económicas y sociales (esparcimiento, bases de empresas, entre otras).

³⁵ Plan de Ejecución Metropolitano para la Región de la Confluencia Provincia de Neuquén y Provincia de Río Negro. República Argentina, 2017.

³⁶ En el área bajo riego se produce fruticultura fundamentalmente de peras y manzanas, y frutas de carozo, frutos secos, horticultura, pasturas, entre otras producciones agropecuarias.

Figura 63. Esquema de Ciudades



Fuente: Pérez, 2018.

Red vial

El conjunto de ciudades de la RMC está interconectado por 3 ejes estructurantes de la red vial. El primer eje es la Ruta Nacional 22.

“La red vial estructurante es longitudinal a los valles y sirve a la comunicación interna del sistema de pueblos, parajes y ciudades, vinculando además con otras regiones del país, y está formada por la Ruta Nacional 22.”³⁷

El segundo eje es el replanteo de la ruta RN 22 en Acceso Norte. El crecimiento del tránsito interurbano y hacia la cordillera, el valle medio de la provincia de Río Negro y hacia otras regiones y puertos del país, así como las propias necesidades de expansión de las áreas urbanas, industriales y de servicios, indujo a la construcción de una vía alternativa para la comunicación entre Cipolletti y Neuquén, integrándose a el acceso Norte, que circunvala la Ciudad de Neuquén en la zona de la meseta y, actualmente, culmina en el cruce con la RN 22 ubicado entre Plottier y Senillosa. De esta manera, delimita un nuevo eje de comunicación, especialmente para el tránsito pasante y para quienes salen o acceden desde la capital neuquina.

³⁷ Dmuchowsky y Velázquez (2017).

El tercero refiere a la RP 7, que hacia el norte conecta Neuquén Capital con Centenario, Vista Alegre y las localidades rionegrinas del tercer anillo hasta arribar a Añelo. Esta conexión muestra un creciente flujo de tránsito asociado a la movilización entre ciudades y a la provisión de bienes, servicios y viajes diarios de personas relacionadas a la actividad hidrocarburífera.

Además, paralelas a la RN 22, las vías de ferrocarril que se utilizan como medio de transporte de carga se extienden hasta Zapala y Barda del Medio. Actualmente, los servicios de carga operan hasta la Ciudad de Neuquén y entre Neuquén, Cipolletti y Plottier para el uso de pasajeros.

5.4.1.2 La Dinámica de la Región metropolitana de la Confluencia (RMC)

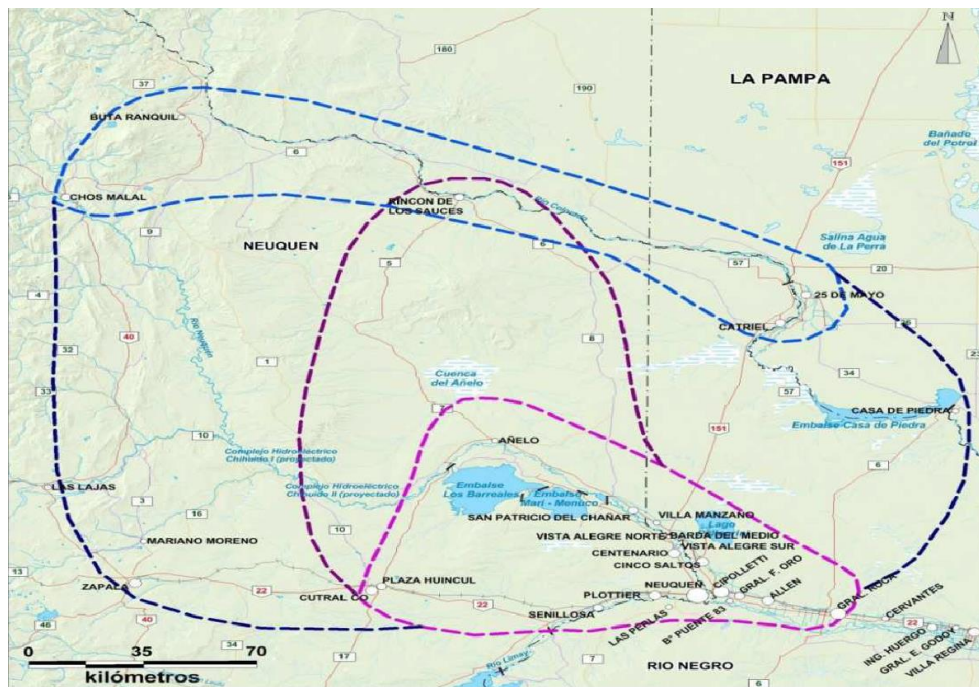
En el Estudio de “Análisis de accesibilidad y transporte ferroviario FFCC Roca de cargas, para la explotación del yacimiento Vaca Muerta Provincia de Río Negro” (CFI, 2018) se ratifican las conclusiones alcanzadas en estudios previos respecto de los impactos territoriales originados en los cambios inducidos por la actividad hidrocarburífera, definiendo cuatro Ondas de Desarrollo según el alcance geográfico de los mismos. Una primera “Onda de Desarrollo” determinada por la mayor intensidad de las inversiones y la actividad en los yacimientos, impacta en las ciudades del oasis irrigado de la RMC, y se extiende hasta las localidades de Plaza Huincul y Cutral-Co (Figura 64).

La concentración de servicios, empresas, población, infraestructura para parques industriales y logísticos, áreas de esparcimiento y nuevos ejes residenciales y de servicios en los 3 ejes viales, inclinan cada vez más la gravitación de la ciudad de Neuquén como centro de los procesos de la RMC. Según Pérez (2018):

“Estos procesos en conjunto fueron configurando una realidad diferente en el Alto Valle marcando una desigualdad económica entre las ciudades más dinámicas (las cercanas a Neuquén) y el resto.”

Como se observa en el mapa, Senillosa está incluida geográficamente en esta primera “Onda de Desarrollo” de la RMC. Pese a no encontrarse en el área nodal de la explotación de Vaca Muerta. Esta integración de la localidad a los procesos regionales se ve reflejada en el aumento de los flujos de vehículos y personas, las nuevas materialidades que van emergiendo, las expectativas y comportamientos de su

Figura 64. Pisadas Territoriales de las Ondas de Desarrollo



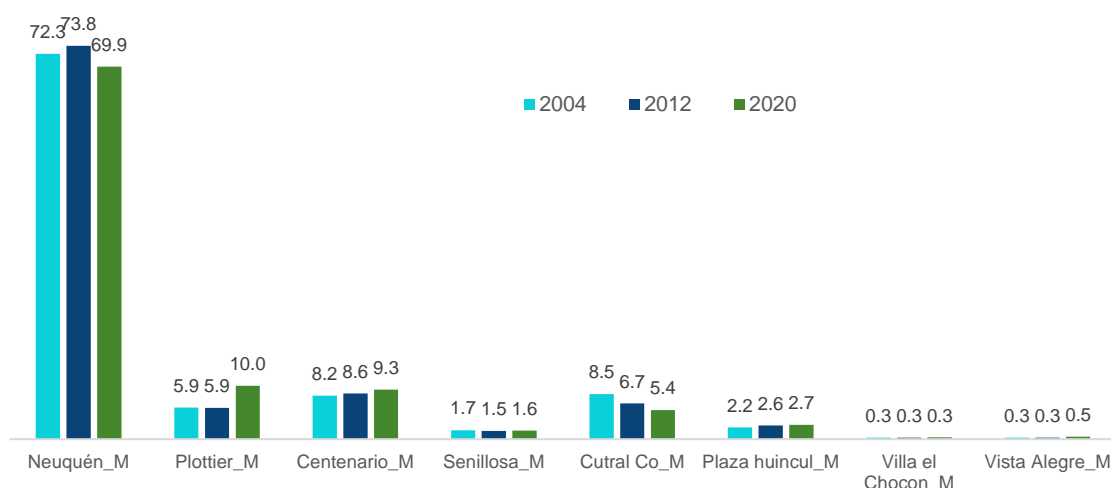
5.4.1.2.1 Economía y Ciudad en la RMC

En el departamento de Confluencia, la ciudad de Neuquén es la de mayor peso relativo, seguida por Plottier y Centenario, con el 69,9%, el 10% y el 9,3% de las

unidades económicas, respectivamente. Senillosa representa el 1,6% del total de empresas del departamento Confluencia y el 1,1% en la provincia.

Al desagregar por ciudades que integran el departamento Confluencia, se observa que entre 2004 y 2020 todas aumentaron la cantidad de firmas (Tabla 35 y Gráfico 17).

Gráfico 17. Municipios del departamento de Confluencia: Participación porcentual (%) de las Unidades económicas registradas. Años 2004, 2012 y 2020



Fuente: elaboración propia con base en la DEyC de la provincia del Neuquén.

De todos modos, al comparar las trayectorias se pueden identificar algunas particularidades en ellas:

- En el período analizado, las ciudades que explican mayoritariamente el incremento de unidades económicas en el departamento son: Neuquén con el 47,6%, Plottier con el 9,3% y Centenario con el 7,2%. Senillosa sólo explica el 1,1% del aumento total.
- Las participaciones de la ciudad de Neuquén y Cutral Co en el total se han reducido en los quince años analizados, mientras que aumentaron significativamente las de Plottier y Centenario. Senillosa y el resto de las ciudades del departamento han mantenido relativamente estable su participación en el total. Particularmente en Senillosa las unidades económicas habilitadas pasaron de 199 en 2004 a 428 en 2020 (crecieron 115,1%).
- Al dividir por subperíodos de ocho años, se destaca el mayor crecimiento de empresas que tuvieron entre 2004 y 2012 las ciudades de Neuquén y en menor medida Centenario, y el crecimiento que tuvieron entre 2012 y 2020 Plottier y Vista Alegre (siendo una de las localidades de más baja participación relativa)

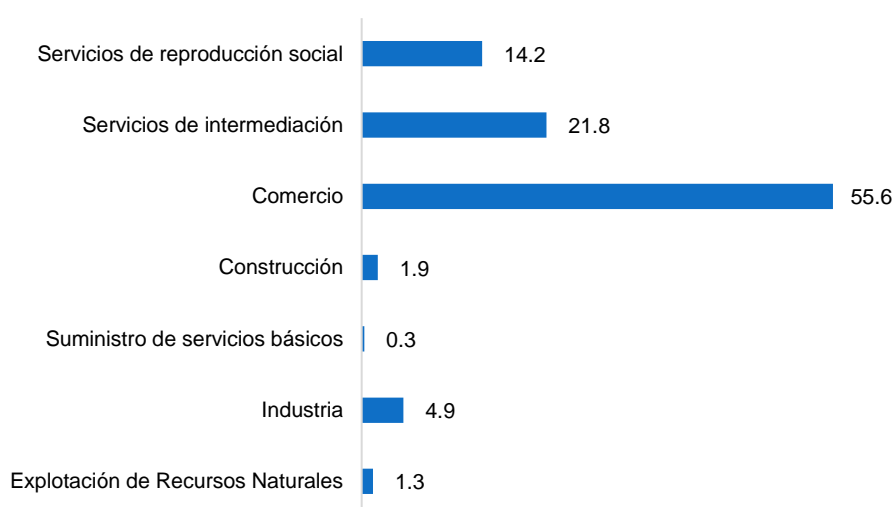
Tabla 35. Municipios del departamento de Confluencia: cantidad y variación absoluta y porcentual (%) de las Unidades económicas registradas. Años 2004, 2012 y 2020

Municipio	2004	2012	2020	Variaciones 2004/2012		Variaciones 2012/2020		Variaciones 2004/2012	
				Absoluta	%	Absoluta	%	Absoluta	%
Neuquén_M	8.569	14.408	18.702	5.839	68,1	4.294	29,8	10.133	118,3
Plottier_M	703	1.146	2.682	443	63,0	1.536	134,0	1.979	281,5
Centenario_M	968	1.671	2.491	703	72,6	820	49,1	1.523	157,3
Senillosa_M	199	297	428	98	49,2	131	44,1	229	115,1
Cutral Co_M	1.003	1.308	1.452	305	30,4	144	11,0	449	44,8
Plaza Huincul_M	263	504	718	241	91,6	214	42,5	455	173,0
Villa el Chocon_M	33	58	88	25	75,8	30	51,7	55	166,7
Vista Alegre_M	37	59	129	22	59,5	70	118,6	92	248,6
Confluencia_D	11.860	19.533	26.774	7.673	64,7	7.241	37,1	14.914	125,8
Neuquen_P	18.499	29.570	39.794	11.071	59,8	10.224	34,6	21.295	115,1

Fuente: elaboración propia con base en la DEyC de la provincia del Neuquén.

En términos de la estructura sectorial, en el departamento de Confluencia predominan las empresas dedicadas a las actividades comerciales (53,2%), seguida por las actividades de servicios de intermediación (24,6%) y aquellos vinculados a la reproducción social (13,7%). Con participaciones menores, le siguen en importancia las empresas de la rama industrial (4,8%), la construcción (1,7%), y aquellas vinculadas a la explotación directa de recursos naturales (1,7%). Por último, se encuentran las unidades económicas vinculadas al suministro de servicios básicos (0,4%).

Gráfico 18. Provincia del Neuquén y departamento de Confluencia: participación porcentual (%) de las Unidades económicas registradas, junio 2020



Fuente: elaboración propia con base en la DEyC de la provincia del Neuquén.

En el Plan Estratégico Provincial para el Sector Comercio realizado por la subsecretaría del COPADE junto a otros organismos provinciales, se analizó los flujos

para el abastecimiento de bienes y servicios en la provincia del Neuquén definiendo la jerarquía de centros comerciales según sean de centros abastecedores de importancia regional, media o local. La ciudad de Neuquén era el único centro provincial de importancia regional, fue identificado allí el centro abastecedor de la provincia y de la región, incluyendo a la Patagonia Oeste y ciudades de Río Negro cercanas.

Por otro lado, localidades como Plottier, Centenario y Senillosa, fueron clasificados como centros abastecedores de importancia local. Es decir, como centros que brindan bienes y servicios de uso diario a los pobladores locales.

5.4.1.2.2 Dinámica del Mercado Laboral

En relación a la situación del mercado de trabajo en la región no hay estadísticas específicas por municipios. Sin embargo, la Encuesta Permanente de Hogares que realiza el INDEC incluye de la RMC al aglomerado Neuquén-Plottier entre los 31 aglomerados que releva trimestralmente. Por ello para captar particularidades del área se analizan de manera comparada con el promedio de los 31 aglomerados.

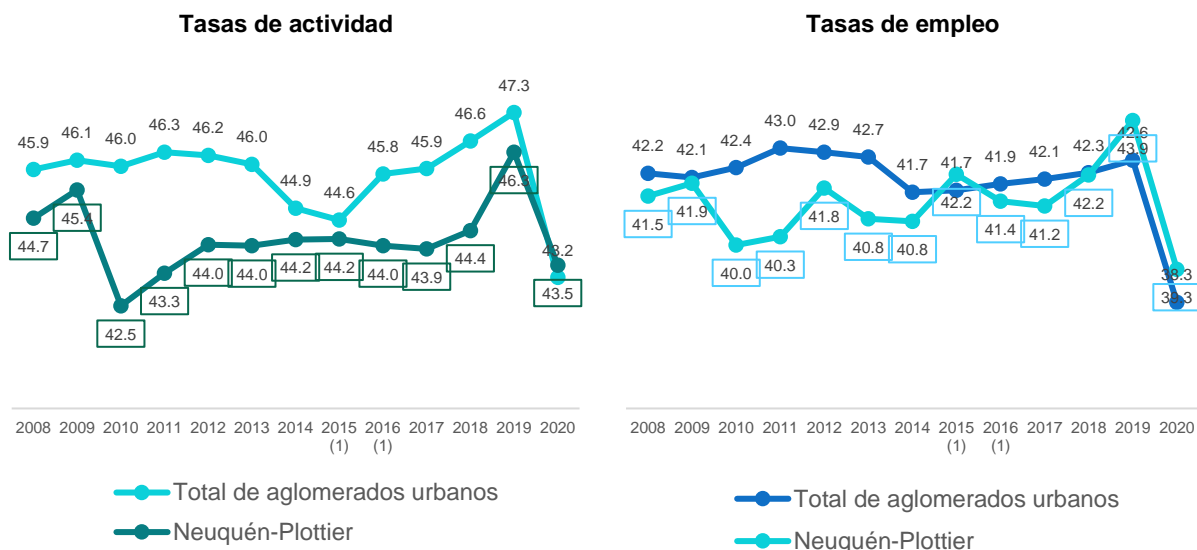
En el

Gráfico 19 y Gráfico 20 se exponen en forma comparativa la evolución anual de los principales indicadores del mercado de trabajo para el total de los aglomerados del país y para el aglomerado Neuquén-Plottier³⁸. En términos generales, se advierte que las tasas de actividad, empleo, desocupación y subocupación son más bajas en el aglomerado Neuquén-Plottier.

Desde una perspectiva de mediano plazo se puede advertir que entre los años 2013 y 2015 mientras la tasa de actividad y de empleo se contrajo en el total del país en el aglomerado se verifica un aumento. A su vez, entre 2017 y 2019 al contrario de lo observado en el promedio del país, cayó la tasa de desempleo en el aglomerado Neuquén-Plottier. La dinámica expansiva de los hidrocarburos no convencionales y sus repercusiones en las otras ramas (industria, comercio, servicios, etc.) contribuyen a la explicación de las divergencias en este período entre el aglomerado y el promedio nacional.

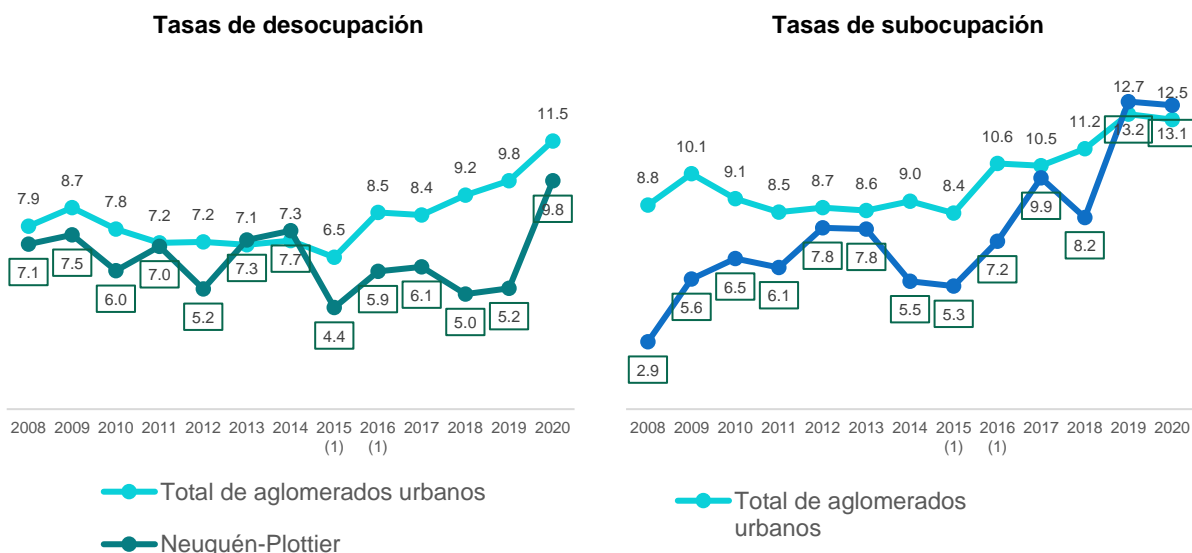
³⁸ Los valores anuales estimados como promedios simples de los indicadores trimestrales.

Gráfico 19. Tasas de actividad y empleo, en porcentajes. Aglomerado Neuquén-Plottier y Total de Aglomerados urbanos. Promedios anuales, 2008 a 2020



Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta Permanente de Hogares del INDEC.

Gráfico 20. Tasas de desocupación y subocupación horaria, en porcentajes. Aglomerado Neuquén-Plottier y Total de Aglomerados urbanos. Promedios anuales, 2008 a 2020



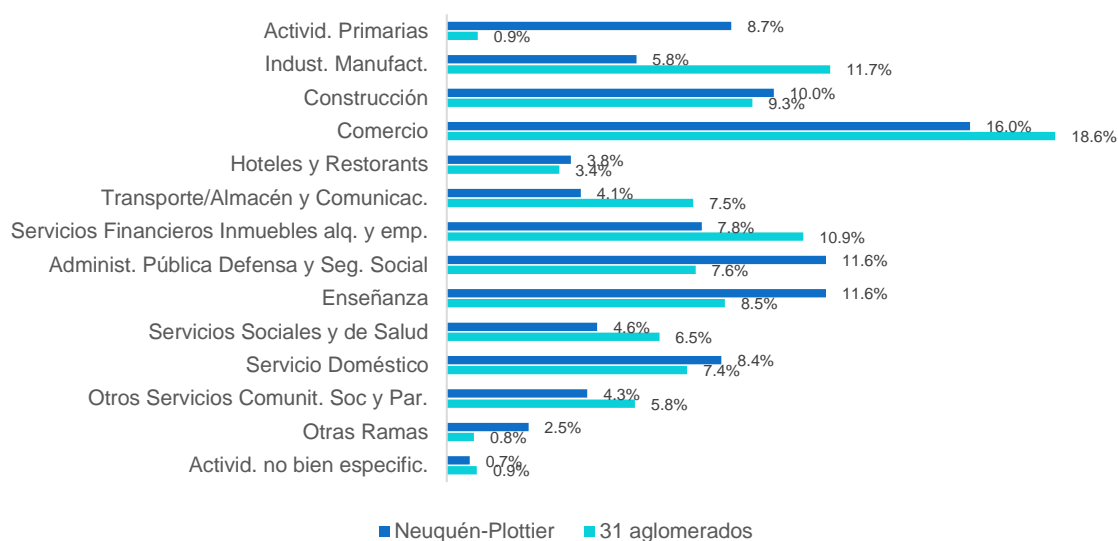
Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta Permanente de Hogares del INDEC.

Por otro lado, los resultados hallados en 2020, reflejan en gran medida el impacto que tuvo sobre la dinámica del mercado laboral la pandemia por COVID-19 y las restricciones en determinadas actividades económicas y en la circulación. Estas medidas fueron dispuestas originalmente por el decreto N° 297/2020 que estableció el aislamiento social preventivo y obligatorio (ASPO), así como también sus

posteriores modificaciones y las medidas de distanciamiento social, preventivo y obligatorio (DISPO). En este sentido, en la comparación entre los años 2019 y 2020, se puede observar que caen las tasas de actividad y empleo y aumentan las tasas de desocupación en las dos áreas geográficas. La tasa de subocupación en cambio se mantiene relativamente estable.

Al desagregar a la población ocupada en el tercer trimestre de 2019 según rama de actividad se advierte que en el aglomerado Neuquén-Plottier la participación en la rama vinculada al complejo hidrocarburífero (sector primario) es muy superior a la registrada en el total de los aglomerados relevados para el país (8,7% frente a 0,9%). En el mismo sentido, se destacan la mayor participación de ocupados en el aglomerado en las ramas Administración pública, defensa y seguridad social y Enseñanza. Estas diferencias se pueden relacionar con el hecho de que la ciudad de Neuquén es la capital de la provincia y por tanto en ella se desarrollan una gran cantidad de actividades asociadas al Estado Provincial, además de concentrarse allí instituciones educativas de nivel terciario y universitario. En sentido contrario, en el Aglomerado la participación de los ocupados en la Industria resulta significativamente menor que en el total de aglomerados del país (5,8% frente a 11,8%). Otras ramas, con diferencias importantes son las de Transporte y la de Servicios Financieros (Gráfico 21).

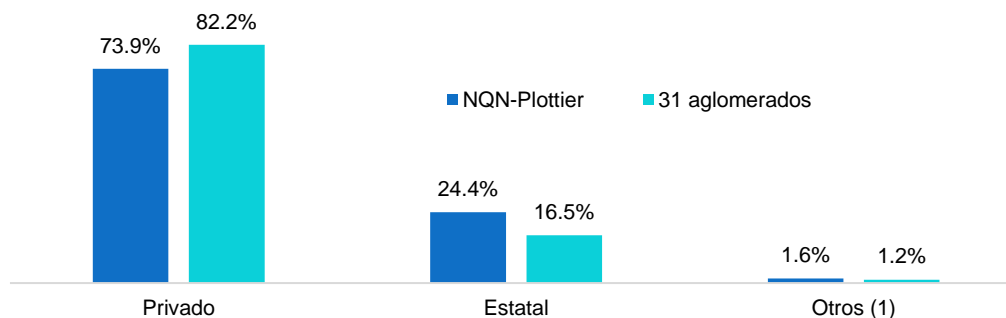
Gráfico 21. Participación porcentual (%) de la población ocupada según rama de actividad de la ocupación principal. Aglomerado Neuquén Plottier y Total de Aglomerados urbanos del país (31). 3° trimestre 2019



Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta Permanente de Hogares del INDEC.

Asimismo, se destaca en el Aglomerado Neuquén-Plottier una mayor participación relativa de los ocupados en establecimientos del sector público (24,4% frente a 16,5%) que en los del sector privado (73,9% frente a 82,2% en el total de aglomerados del país).

Gráfico 22. Participación porcentual (%) de la población ocupada por tipo de establecimiento. Aglomerado Neuquén Plottier y Total de Aglomerados urbanos del país (31). 3er trimestre 2019



Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta Permanente de Hogares del INDEC.

Finalmente, se destaca la mayor participación de asalariados respecto a otras categorías ocupacionales (75,8% frente al 72,7% en el total de aglomerados del país) y la menor proporción de asalariados informales (19,3% frente a 35% en los 31 aglomerados). Es decir, del total de los asalariados, el porcentaje al que no se le realizan descuentos por jubilación.

En relación con las remuneraciones, en Neuquén el promedio que percibieron los empleados registrados en el sector privado fue de \$118.288 en marzo del corriente año, aproximadamente un 40% más alto que el promedio nacional (\$85.979). Al comparar con otras jurisdicciones, la Provincia se ubica entre las tres primeras con remuneraciones más altas en el orden nacional. En primer lugar, se encuentra Santa Cruz con \$152.748 y Chubut con una remuneración promedio muy similar a la de Neuquén de \$119.674.

Tabla 36. Remuneración bruta promedio de los ocupados registrados en el sector privado, por provincia. En pesos corrientes, marzo 2021

Provincia	Remuneración en \$
Santa Cruz	152.748
Chubut	119.674
Neuquén	118.228
Tierra Del Fuego	107.297
Capital Federal	99.927
Gran Buenos Aires	82.296
Buenos Aires	80.472
San Luis	77.517
Santa Fe	76.361
Rio Negro	75.416

Provincia	Remuneración en \$
La Pampa	70.762
Córdoba	69.845
San Juan	65.178
Jujuy	64.801
Entre Ríos	64.276
Mendoza	62.348
Salta	61.914
Formosa	61.896
Catamarca	59.150
Tucumán	59.051
Corrientes	58.765
Chaco	58.454
Misiones	54.359
Santiago del Estero	54.337
La Rioja	52.387
Total	85.979

Fuente: Elaboración propia con base en SIPA-Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Al interior de la economía provincial, se observan brechas significativas entre las remuneraciones de las distintas ramas: las remuneraciones de los empleados incluidos en las ramas de Explotación de minas y canteras (\$248.342) más que duplica la media provincial. En el otro extremo, los asalariados en las actividades agropecuarias y en la enseñanza perciben remuneraciones que representan alrededor del 50% del promedio.

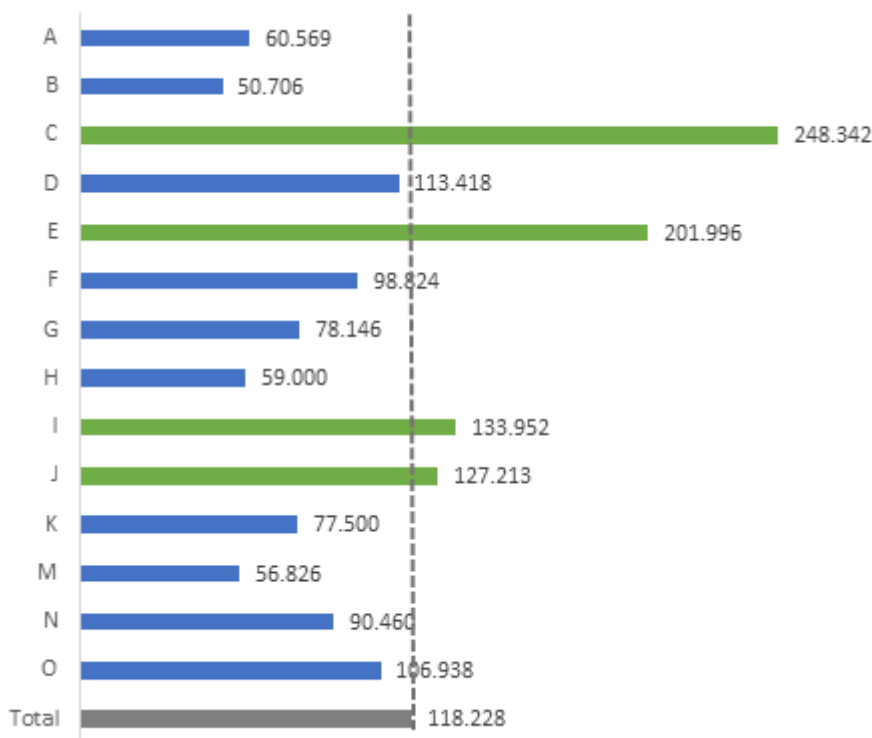
Tabla 37. Remuneración bruta promedio de los ocupados registrados en el sector privado, en pesos corrientes por rama de actividad y relación con el promedio provincial. Neuquén – marzo 2021

	Rama	Remuneraciones brutas	
		mar-21	Brechas entre ramas de actividad y el promedio provincial
A	Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	60.569	0,5
B	Pesca y servicios conexos	50.706	0,4
C	Explotación de minas y canteras	248.342	2,1
D	Industria manufacturera	113.418	1,0
E	Electricidad, gas y agua	201.996	1,7
F	Construcción	98.824	0,8
G	Comercio al por mayor y al por menor	78.146	0,7
H	Hotelería y restaurantes	59.000	0,5
I	Transporte, de almacenamiento y de comunicaciones	133.952	1,1
J	Intermediación financiera y otros servicios financieros	127.213	1,1
K	Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler	77.500	0,7
M	Enseñanza	56.826	0,5
N	Servicios sociales y de salud	90.460	0,8

	Rama	Remuneraciones brutas	
		mar-21	Brechas entre ramas de actividad y el promedio provincial
O	Servicios comunitarios, sociales y personales n.c.p.	106.938	0,9
Total		118.228	1,0

Fuente: Elaboración propia con base en SIPA-Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Gráfico 23. Remuneración bruta promedio de los ocupados registrados en el sector privado, en pesos corrientes por rama de actividad. Provincia del Neuquén – marzo de 2021



Fuente: Elaboración propia con base en SIPA-Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Al desagregar la información de remuneraciones a dos dígitos del CIU se observa que las brechas salariales entre los asalariados vinculados a la extracción de petróleo y gas y servicios conexos (\$250.875, letra C actividad 11 del CIU) y el resto de los trabajadores del sector privado se extiende a las actividades de la industria altamente vinculadas al complejo de hidrocarburos. En efecto, en marzo de 2021, el promedio de remuneraciones brutas de las ramas productos del petróleo (rama 23), Productos Químicos (rama 24), Metales comunes (rama 27) y Maquinaria y equipo (rama 29) fueron de \$104.206, \$198.769, \$218.740 y \$138.840, respectivamente.

5.4.1.3 Una Mirada sobre la Inserción de Senillosa en la RMC

Senillosa, dada su localización y dinámica local, está cada vez más integrada a los procesos socio-económicos que se viven en la región. Asimismo, está experimentando los impactos de las transformaciones en la RMC.

Según Pérez (2018), estas áreas más alejadas, de menor tamaño y de procesos más ralentizados constituyen las partes terminales de la conurbación, cada vez más extensa y consolidada. Esto, junto al hecho de que la RN 22 es una vía de interconexión del tránsito no solo local y regional, sino también nacional e internacional, ha significado que el Tránsito Medio Diario Anual que atraviesa la localidad se duplicará en un período de 20 años (el año 2020 afectado por las restricciones).

Tabla 38. Tránsito Medio Diario Anual (TMDA) ACC.A PLOTTIER (1.235,25) - ACC.A SENILLOSA (1.254,14)

Año	TMDA
1998	5.740
1999	5.684
2000	5.545
2001	5.504
2002	5.214
2003	5.171
2004	5.718
2005	6.288
2006	7.066
2007	7.605
2008	8.121
2009	7.938
2010	8.203
2011	8.415
2012	8.823
2013	9.954
2014	10.228
2015	11.895
2016	11.600
2017	11.800
2018	12.000
2019	11.200
2020	7.850

Fuente: elaboración propia en base a datos de Vialidad Nacional.

En cuanto al comportamiento de la movilidad de la población local en el ámbito regional, en 2012 la Encuesta de Movilidad Urbana de Cantidad de viajes diarios por persona según localidad de residencia, determinó que en Senillosa los desplazamientos realizados por personas mayores de 3 años en un día hábil eran

4.524, de los cuales 1.338 eran a Neuquén y 1.000 a Plottier.³⁹ Esto significa que del total de desplazamientos diarios de la población local en días hábiles, 48% ocurrían dentro de la localidad, 29,6% eran con destino a Neuquén capital y 22,1% a Plottier, lo que significa que más del 50% de la población local se trasladaba diariamente a otras localidades.

Con nueva tecnología, el estudio *Big data Smart Step* basado en datos de telefonía móvil⁴⁰ analizó tendencias y comportamientos de grupos de personas, para medir los desplazamientos diarios de la población de 8 municipios de la RMC que se movilizaban dentro y hacia la ciudad de Neuquén. Los análisis de flujos poblacionales se realizaron sobre los datos del mes de Mayo de 2016, mediante la zonificación de 20 áreas divididas según localidades de interés, considerando los datos censales del año 2010.

Respecto de la cantidad total de viajes, el volumen promedio diario de una semana laboral típica es de aproximadamente 550 mil viajes (incluyendo los viajes entre distintas zonas de la ciudad capital). El 92% de los viajes son originados en conjunto por 3 municipalidades, Neuquén (viajes internos, 72%), Cipolletti (14,1%) y Plottier (5,5%).

VIAJE: se entiende por viaje a todo desplazamiento entre dos lugares a cierta hora del día, con origen o destino entre las áreas *Smart Steps*. Los desplazamientos que tienen por origen y destino una única área *Smart Steps*, son presentados como los viajes internos, mientras que todos los demás desplazamientos son caracterizados en este estudio como viajes externos.

ORIGEN: son los viajes que se generan en cada una de las áreas *smarts steps* o localidades, es decir la procedencia de viajes.

DESTINO: son los viajes que producen hacia cada una de las áreas *smarts steps* o localidades, es decir la recepción o atracción de viajes.

³⁹ COPADE 2016 Microrregión Confluencia. Microrregión Confluencia 2030. Modelo Deseado.

⁴⁰ Municipio de Neuquén, Informe Ejecutivo BIG DATA – Fase II. 2016.

Tabla 39. Ciudad de Neuquén. Producción de viajes para día hábil y fin de semana según localidad de origen. Mayo 2016

Municipalidad	Producción - Q	Día hábil %	Producción - Q	Fin de semana %
Neuquén	399.913	72,8	323.254	70,7
Cipolletti	77.517	14,1	68.214	14,9
Plottier	30.485	5,5	27.899	6,1
Centenario	19.971	3,6	17.522	3,8
Allen	10.625	1,9	9.890	2,2
Cinco Saltos	6.250	1,1	5.387	1,2
Fernández Oro	3.163	0,6	3.287	0,7
Senillosa	1.691	0,3	1.635	0,4
Total	549.615	100	457.088	100

Fuente: Elaboración propia con base en Informe Ejecutivo *BIG DATA* – Fase II. Municipio de Neuquén, 2016

Si tomamos el conjunto de viajes que tienen por destino Neuquén capital y que se originan en las 7 localidades vecinas, Senillosa con sus 1.691 viajes en días hábiles participa con el 1,1% del total de desplazamientos, en tanto Plottier representa el 20,4%.

Tabla 40. Producción de viajes para día hábil según localidad

Municipalidad	Producción - Q	%
Cipolletti	77.517	51,8%
Plottier	30.485	20,4%
Centenario	19.971	13,3%
Allen	10.625	7,1%
Cinco Saltos	6.250	4,2%
Fernández Oro	3.163	2,1%
Senillosa	1.691	1,1%
Total	149.702	100,0%

Fuente: Elaboración propia con base en Informe Ejecutivo *BIG DATA* – Fase II. Municipio de Neuquén, 2016

Los movimientos y cantidad de viajes se relacionan con las fuentes de trabajo, la disponibilidad y jerarquía de los servicios de salud públicos y privados, educativos, gubernamentales, institucionales y la importancia de los centros comerciales.

También hay un movimiento cotidiano desde Senillosa hacia la localidad de Plottier por razones de orden laboral, comercial y de servicios, que implican una movilidad creciente en la medida que aumenta la población local.

5.4.1.4 Políticas Públicas que impactan en el futuro desarrollo de la RCM

Dentro del Plan de Desarrollo Provincial 2019-2023 del gobierno de Neuquén, se establecen un conjunto de políticas públicas (algunas de ellas ya en ejecución) que

impactan sobre el sistema territorial de la RMC. En algunas de estas iniciativas, el estado asume el rol de inductor de la inversión privada favoreciendo su instalación y/o funcionamiento; en otros aspectos vinculados con la infraestructura y el desarrollo urbano el sector público provincial y los municipios proyectan constituirse en ejecutores y operadores de las iniciativas. De estos proyectos y obras en ejecución o formulación es posible identificar aquellos que tienen un impacto (directo e indirecto) en el ejido de Senillosa, como parte integrante de la RMC.

- En el **sector agro-industrial**, en cuanto a la inversión privada, se impulsa la dinamización de la actividad forrajera, la comercialización y agregado de valor ganadero, la ampliación del mercado concentrador de Neuquén y la modernización del sector frutícola.
- En el **ámbito industrial**, el desarrollo del área industrial Z1 que ampliará el Parque Industrial Neuquén agrupando a más de 60 empresas vinculadas a la prestación de servicios al sector hidrocarburífero en general del segundo y tercer anillo de empresas, el nuevo parque industrial de Añelo y las obras de ampliación del Parque Industrial (PI) Senillosa.
- En el **área logística y del transporte**, la playa de transferencia de cargas de Neuquén capital y el Aeropuerto Internacional de Cargas de Neuquén.
- Las posibilidades de **actividades turísticas y recreativas** que plantea el área ribereña, con las obras de integración de las mismas desde Neuquén hasta Arroyito.
- El mejoramiento de la **infraestructura vial**, con la culminación de la Autovía hasta Arroyito.
- Ampliación de los **servicios de transporte ferroviario** de personas, con la extensión del recorrido del Tren del Valle hacia localidades de Río Negro y Neuquén.
- La **construcción del cuarto puente** sobre el río Neuquén, agregando dos carriles más (de ida y vuelta) sobre el actual tercer puente existente y una multitrocha de 10 kilómetros desde la rotonda de la Ruta 151 hasta el empalme con la Autovía Norte.
- La **ampliación de la estación transformadora de Arroyito**, con el tendido de 21 kilómetros de líneas en 33 kilovoltios desde dicha estación hacia el centro

de la ciudad, y la construcción de una nueva estación transformadora con capacidad de diez megavatios, cercana al Parque Industrial.

Como síntesis de los desafíos que tiene por delante esta región en constante transformación, Dami (2016) destaca los siguientes ejes estructurantes que sintetizan los cambios que están ocurriendo:

- El proceso de metropolización con eje en la ciudad de Neuquén ha transformado la estructura funcional del RMC, con un importante ritmo de crecimiento de la población y efectos espaciales diferenciados, relacionados con cambio de escala, jerarquías y funcionalidad de las ciudades.
- Se está produciendo un crecimiento en la actividad económica de las ciudades de la RMC vinculado a la creciente explotación de los recursos hidrocarburíferos no convencionales, los servicios asociados y su impacto en términos de gasto e inversión en las ciudades.
- Un sector rural en estancamiento o decadencia, lo que provoca que en muchas zonas se produzca el abandono y posterior urbanización de una parte importante de las tierras productivas, mudando el perfil tradicional de la región y las localidades.
- Se describen algunos procesos productivos muy relevantes que se ubican específicamente en determinadas localidades y que llegan a condicionar los aspectos económicos, sociales y ambientales, no solo en dicha localidad, sino también en las localidades más cercanas que se ven impactadas con las externalidades derivadas, tanto positivas como negativas.

5.4.2. DINÁMICA ECONÓMICA DE LA LOCALIDAD DE SENILLOSA

5.4.2.1 Aspectos relevantes sobre la trayectoria económica de Senillosa

Senillosa presenta ciertos rasgos de su trayectoria evolutiva que merecen destacarse como antecedente para una mejor comprensión de su historia, situación actual y perspectivas. En este sentido, se identifican algunos de los ejes estructurantes de la actividad económica en la localidad que dieron lugar a una dinámica económica y social asociada a ciclos de desarrollo discontinuos. Se destacan: Las características históricas que tomaron las actividades logísticas y de transporte, primero con la llegada del ferrocarril y luego con la construcción de grandes obras de infraestructura



en cercanías; el desarrollo de las actividades agropecuarias; y la conformación resultante de su dinámica económica urbana.

5.4.2.1.1 Actividades logísticas y de transporte

Vinculado a las actividades de logística y transporte, aunque muy distanciados en el tiempo, la llegada del ferrocarril a principios del siglo XX y la construcción de grandes obras hidroeléctricas de cercanía -en la década de 1970- se van a convertir en dos de los principales ejes estructurantes de la dinámica económica e identidad de la ciudad.

El ferrocarril

Entre 1912 y 1914, el Ferrocarril del Sud se encargó de prolongar las vías desde la punta de rieles de Neuquén hasta Zapala (187 kilómetros). El 2 de junio de 1914 el tren Ferrocarril Sud proveniente de Capital Federal con destino a la Ciudad de Zapala hace su primera parada en la Estación de Senillosa. La circulación del ferrocarril influyó en las posibilidades de comercialización de la producción patagónica, como evidencia, en el año 1914 se registraron los volúmenes más altos de ganado despachado por las estaciones neuquinas, hacia Buenos Aires,

“por los menos 72 trenes ganaderos completos han sido despachados de Zapala y Senillosa y la extensión de Neuquén a la provincia de Buenos Aires, e incluso a Buenos Aires mismo, en los meses de enero, febrero y marzo pasados (1914)”⁴¹

Esta nueva conexión ferroviaria se convierte así en un centro de despacho de ganado (ovino y bovino) y otras producciones locales:

“Es la estación (Zapala) que tiene mayor área de galpones en todo el territorio... después de Neuquén, es la primera en número de pasajeros y compite con Senillosa en ganado despachado y sus productos... Produciéndose a partir de 1920 un marcado descenso en esta actividad, que llevó a una sensible merma de la actividad de carga.”⁴²

La construcción de represas hidroeléctricas

Las obras de la represa El Chocón comenzaron en 1968 y le otorgaron impulso a la actividad logística en la localidad de Senillosa. En su estación ferroviaria se recibían

⁴¹ Miguez, Eduardo José (2016) Las tierras de los ingleses en la Argentina (1870-1914) Colección UAI - Investigación. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Teseo.

⁴² Gentile, M. Beatriz; Destéffaniz, Carolina; Debener, Marcela; Debattista, Susana; Bertello, Carla (1998) Del Pacífico al Atlántico: El intercambio comercial neuquino en las primeras décadas del siglo XX. Anuario IEHS 13.

las maquinarias y equipos que serían utilizadas en los trabajos de construcción de la hidroeléctrica y, al mismo tiempo, se convirtió en una importante demanda de mano de obra en cercanía. Años después, la construcción del quinto embalse del río Limay en Arroyito (inaugurado en el año 1979) generó un nuevo impulso a la radicación de habitantes en la ciudad.

Tabla 41. Represas hidroeléctricas próximas a SENILLOSA, sobre el río Limay

Nombre	Puesta en operación	Periodo de Construcción (*)	Potencia instalada	Generación media anual	Distancia desde Senillosa
El Chocón	1972	1967-1973	1.200 MW	3350 GW/h	46 km
Arroyito	1983	1976 - 1983	120 MW	720 GW/h	18 km

(*) hasta la inauguración de la primera turbina.

Fuente: Elaboración propia con base en: <https://www.argentina.gob.ar/orsep/registro-de-presas-fiscalizadas/regional-comahue/el-choco> e Historias de la Ingeniería Argentina. Centro Argentino de Ingenieros.

Estos procesos de construcción de infraestructura energética en la región dieron a la localidad un perfil de crecimiento vinculado a la dinámica de la obra pública hidroeléctrica y el asentamiento de los trabajadores y sus familias:

“Por encuestas realizadas en la localidad de Senillosa, se conformaron los desplazamientos de obreros de una obra a otra -Chocón, Cerros Colorados, Piedra del Águila, Collón Curá-, cuando existía cierta continuidad en los emprendimientos hidroeléctricos. Muchos de los operarios no volvían a ser contratados al finalizar una obra o que no deseaban seguir en relación de dependencia con las empresas constructoras, se establecían con sus familias en la ciudad del Neuquén o en localidades más próximas -Plottier, Centenario o Senillosa-. Este fue el origen de la radicación de numerosas familias procedentes de lugares tan distantes como Jujuy o Salta o de jurisdicciones más próximas.”⁴³

Vale destacar en éste apartado que la mayor evidencia local en éste punto tiene que ver con la conformación de la primera Asociación de Fomento Rural de la zona denominada “Ex obreros del Chocón”. Asimismo el Club de Senillosa posee aun la misma denominación.

5.4.2.1.2 El desarrollo de las actividades agropecuarias

La continuidad geográfica con el oasis irrigado llevó a proyectar la incorporación del área rural de la localidad al sistema de producción frutícola regional. En 1960 la

⁴³ Kloster, Elba Eleonora (1993) Dinámica espacial y tendencias en la redistribución de la población en la Provincia Del Neuquén, Departamento de Geografía, Universidad Nacional del Comahue.



empresa Agua y Energía Eléctrica de la Nación inició la construcción de la boca toma de Arroyito, que dio lugar a la construcción posterior del canal matriz, y canales secundarios y terciarios que hoy alimentan la zona de Senillosa - Arroyito.

“A partir de la construcción de una nueva obra de riego y del proyecto y construcción de la represa hidroeléctrica de El Chocón, a mediados de la década de los sesenta, se da inicio a un proceso de reestructuración fundiaria en el que el Estado juega un rol fundamental a través de la ejecución de declaraciones de utilidad pública y expropiaciones.”⁴⁴

Este proceso generó una disponibilidad de tierras aptas para el desarrollo de emprendimientos agrícolas a escala familiar, que contienen características diferenciadas a los espacios productivos frutícolas motorizados por inmigrantes europeos de principios del Siglo XX y que se ajustan al modelo del resto de las viejas colonias del Alto Valle.

Esta situación se explica, al menos por dos características: Primero, por condiciones agroecológicas que limitaban las posibilidades de la producción frutícola. Según el Censo Frutihortícola realizado en la Provincia del Neuquén en 1994, Senillosa contaba con 158,92 ha cultivadas (con frutales 116,80 ha) y 206,05 ha producían pastura y alfalfa.⁴⁵

Segundo, por el proceso de expansión de firmas frutícolas hacia el valle medio del río Negro y en la zona de San Patricio del Chañar sobre el río Neuquén, con desarrollo de infraestructura e inversiones de las principales empresas frutícolas de la región. Como resultado, en la expansión de la frontera agrícola en Senillosa predominaron la pequeña producción y la residencia en la parcela productiva.

En la Tabla 42 se observa las diferentes estructuras de mano de obra empleada en los predios entre Senillosa y San Patricio del Chañar.

⁴⁴ Steimbregger, Norma; Radonich, Martha y Bendini, Mónica (2003) “Expansiones de frontera agrícola y transformaciones territoriales: procesos sociales diferenciales”. En Bendini, Mónica y Steimbregger, Norma (compiladoras). Territorios y organización social de la agricultura. Cuaderno GESA 4. Editorial La Colmena. Buenos Aires. pp. 17-39.

⁴⁵ Censo Frutihortícola 1994. Provincia del Neuquén

Tabla 42. Mano de obra permanente residente y no residente en el predio, según área de expansión. 1994

Ejido	Mano de obra permanente				N° unidades de producción
	Familiar (incluido productor)	Asalariada		Total	
		Residente en el predio (%)	no residente en el predio (%)		
Senillosa	47,0	31,8	21,2	66	32
El Chañar	6,5	57,6	35,9	695	182

Fuente: Steimbregger, Norma; Radonich, Martha y Bendini, Mónica (2003)

Se constituye así un sector rural donde la residencia en el predio, la pequeña producción familiar en gran parte destinada al autoconsumo y/o la venta en pequeña escala configura el conjunto de actores del área rural de la localidad, diferenciándose así del productor frutícola tradicional de la región.

5.4.2.1.3 Dinámica económica urbana

Como ya se mencionó, la radicación de pobladores que había impulsado la cercanía de las obras del El Chocón, y luego la construcción de Arroyito y otras obras de infraestructura, generó un aumento de la afluencia de familias para radicarse en la localidad. Senillosa brindaba posibilidades de acceso tanto al suelo urbano, como al rural, aunque en muchos casos sin las condiciones de infraestructura necesarias o deseables. La Tabla 12 muestra el fuerte incremento poblacional de la ciudad entre 1970 y 1990, donde la población total se multiplicó por 7 veces.

Tabla 43. Senillosa población total según Censo

Año	Total	Urbana	Rural
1960		369	
1970	733	642	91
1980	2.721	2.451	270
1991	5.232	4.908	324
2001	6.394	5.770	624
2010	8.130	7.542	588

Fuente: Indec.

De esta manera, el origen de su población refleja la radicación de personas nacidas en la provincia, como así también, un claro proceso migratorio originado en las perspectivas laborales y los requerimientos de personal de las empresas constructoras de las hidroeléctrica, que impactó en el crecimiento de la población de las ciudades del corredor Neuquén - Plottier - Senillosa.

En el Censo de Población y Viviendas de 1991, en la estructura de la población por origen se ve reflejada las mayores participaciones de la población nacida en otras

provincias con relación al total. En Confluencia, más del 40% de la población de entonces había nacido fuera de la provincia, en tanto, en Senillosa ese porcentaje era cercano al 50%.

Tabla 44. Población total por lugar de nacimiento según sexo y edad. Departamento Confluencia. Provincia del Neuquén. Año 1991

Sexo y Edad	Población total	Lugar de nacimiento						Ignorado
		En el país			En el extranjero			
		Total	En esta provincia	En otra provincia	Total	En país limítrofe	En otro país	
Senillosa	5.232	4.747	2.714	2.033	485	438	47	-
Plottier	18.618	16.108	10.785	5.323	2.504	2.136	368	6
Confluencia	265.123	236.473	153.029	83.444	28.535	25.002	3.533	115

Fuente: Indec.

Sin embargo, el hecho de que no se instalarán complejos o sectores productivos impulsores del desarrollo económico local no permitió constituir un perfil de actividad económica urbana y rural que incentive la inversión y radicación de empresas allí. De acuerdo con las entrevistas realizadas, al finalizar las obras hidroeléctricas gran parte de los trabajadores que se asentaban en Senillosa eran contratados posteriormente por el gobierno municipal, quien oficiaba como una suerte de empleador de última instancia.

Estas dinámicas fueron derivando en una continua dependencia de Neuquén capital como centro de servicios y abastecimiento y es señalada por diversos actores como parte de las razones que afectaron la posibilidad de potenciar el ritmo de crecimiento económico local y la creación privada de empleo en los últimos años.

De igual manera, se destaca a partir de las entrevistas con los actores, que la inexistencia de un plan de desarrollo que haya beneficiado a los pequeños y medianos productores, mediante políticas públicas de fomento productivo. Esta situación sigue siendo de hecho un reclamo, por aquellos cuyo objetivo es el impulso de las actividades agropecuarias, como motor de desarrollo regional, aprovechando los recursos e infraestructura existentes en la zona.

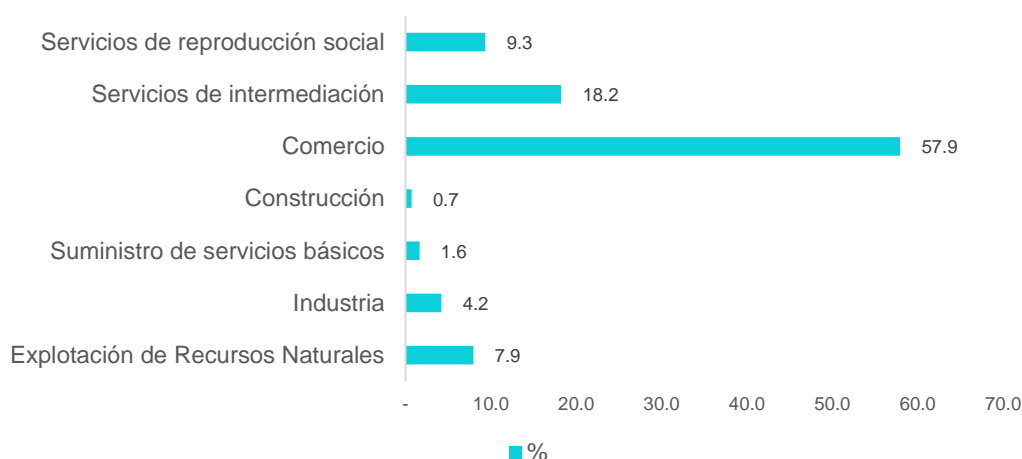
5.4.2.2 Situación actual de la economía local

5.4.2.2.1 Caracterización de las unidades económicas locales

Las unidades económicas o “locales” habilitados por el municipio de Senillosa a junio de 2020 eran 428⁴⁶, lo que representa el 1,6% del total de empresas del departamento de Confluencia y el 1,1% de la Provincia.

Respecto a la estructura sectorial se puede observar que los locales comerciales explican el 57,9% de las unidades económicas. Le siguen en importancia las unidades productivas asociadas a los servicios de intermediación (18,2%), los de reproducción social (9,3%) y los vinculados a la explotación de recursos naturales (7,9%). Por último, se encuentran las empresas asociadas a la Industria (4,2%), la Construcción (1,6%) y el suministro de servicios básicos (0,7%).

Gráfico 24. Municipio de Senillosa: participación porcentual (%) de las Unidades económicas registradas, junio 2020



Fuente: elaboración propia con base en la DEyC de la provincia del Neuquén.

En términos comparativos, se destaca una mayor incidencia en el Municipio de las actividades comerciales y aquellas asociadas a la explotación directa de recursos naturales (fundamentalmente, de la rama de hidrocarburos) respecto a las participaciones descritas anteriormente para el departamento Confluencia. Como contrapartida, son más bajas en Senillosa las participaciones en los servicios, tanto los de intermediación como los de reproducción social.

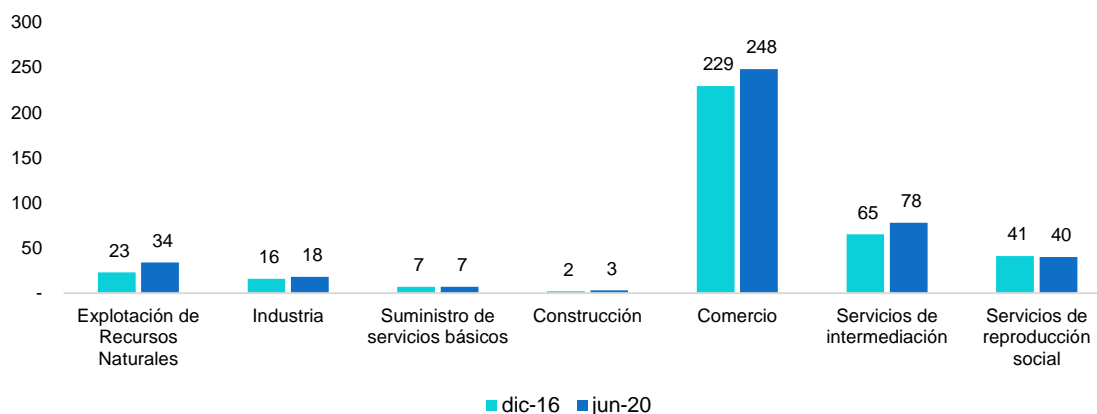
⁴⁶ No se incluyen las Unidades Productivas de actividades agropecuarias.

Entre diciembre de 2016 y junio de 2020 la cantidad de unidades económicas habilitadas en el municipio de Senillosa aumentó en 45. Es decir, creció en un 18% en esos cinco años y pasó de 383 a 428 la cantidad de empresas habilitadas. Al desagregar por sectores, se observan dinámicas por grupo de actividad.

Como se muestra en el Gráfico 25, las actividades económicas que más crecieron fueron:

- El Comercio: las unidades económicas incluidas aquí son las que más crecieron en términos absolutos (+19). Sin embargo, en términos porcentuales esta variación es menor a la variación media del municipio por lo que cae su participación en el total entre 2016 y 2020.
- Los Servicios de intermediación: la cantidad de unidades económicas creció en un 20%, pasaron de 65 a 78.
- Las actividades basadas en la explotación directa de recursos naturales crecieron un 47,8%, las once unidades nuevas corresponden a la rama Explotación de minas y canteras que incluye hidrocarburos. Las unidades asociadas a las actividades agropecuarias se mantuvieron estancadas.

Gráfico 25. Municipio de Senillosa: cantidad de Unidades económicas registradas en diciembre de 2016 y junio 2020



Fuente: elaboración propia con base en la DEyC de la provincia del Neuquén.

Por otro lado, y partiendo de cantidades relativamente más bajas también crecieron: la Industria (2 unidades más, que implican un incremento del 12,5%) y la Construcción, aunque con solo una unidad productiva adicional, significó un aumento un 50%.

Finalmente, el Suministro de servicios básicos se mantuvo estancado en 7 unidades productivas durante ese período y los Servicios de reproducción se contrajeron en un 2,4%, pasaron de ser 41 a 40.

En la Tabla 45 se expone para el municipio de Senillosa, la cantidad de unidades económicas y su participación porcentual desagregada por rama de actividad a diciembre de 2016 y junio de 2020.

Tabla 45. Municipio de Senillosa: cantidad y participación porcentual (%) de las Unidades económicas registradas a diciembre de 2016 y junio 2020, variación absoluta y porcentual (%) entre períodos

Sectores	Rama de actividad	dic-16		jun-20		Variación 2020/2016	
		Cant.	%	Cant.	%	Abs.	%
Explotación de Recursos Naturales	Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	3	0,8	3	0,7	-	-
	Explotación de minas y canteras	20	5,2	31	7,2	11	55,0
Industria	Industria manufacturera.	16	4,2	18	4,2	2	12,5
Suministro de servicios básicos	Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	3	0,8	3	0,7	-	-
	Suministro de agua; cloacas; gestión de residuos, recuperación de materiales y saneamiento público	4	1,0	4	0,9	-	-
Construcción	Construcción	2	0,5	3	0,7	1	50,0
Comercio	Venta, mantenimiento y reparación de vehículos y automotores y motocicletas	11	2,9	13	3,0	2	18,2
	Comercio al por mayor y/o en comisión o consignación, excepto el comercio de vehículos automotores y motocicletas.	3	0,8	3	0,7	-	-
	Comercio al por menor excepto el comercio de vehículos automotores y motocicletas.	215	56,1	232	54,2	17	7,9
Servicios de intermediación	Servicio de transporte y almacenamiento	18	4,7	23	5,4	5	27,8
	Servicios de alojamiento y servicios de comida	26	6,8	29	6,8	3	11,5
	Información y Comunicaciones	13	3,4	14	3,3	1	7,7
	Intermediación financiera y servicios de seguros.	2	0,5	2	0,5	-	-
	Servicios Inmobiliarios	2	0,5	3	0,7	1	50,0
	Servicios profesionales, científicos y técnicos	4	1,0	7	1,6	3	75,0
Servicios de reproducción social	Actividades administrativas y Servicios de apoyo	4	1,0	4	0,9	-	-
	Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria.	1	0,3	1	0,2	-	-
	Enseñanza	4	1,0	4	0,9	-	-
	Salud Humana y Servicios Sociales	3	0,8	5	1,2	2	66,7
	Servicio artísticos, culturales, deportivos y de esparcimiento	14	3,7	15	3,5	1	7,1
	Servicios de asociaciones y servicios personales.	15	3,9	11	2,6	-4	-26,7
	Servicios de hogares privados que contratan servicio doméstico.	-	-	-	-	-	-
	Servicios de organizaciones y órganos extraterritoriales.	-	-	-	-	-	-
Total		383	100	428	100	45	11,7

Fuente: elaboración propia con base en la DEyC de la provincia del Neuquén.

Respecto a la infraestructura hotelera actual en la localidad existen 2 hoteles, uno en Arroyito (40 camas) y otro en Senillosa (32 camas), también hay emprendimientos de cabañas dentro del Camping “El Cisne” que es muy frecuentado durante la temporada de verano.

Finalmente, se destaca que a julio 2021 las unidades productivas habilitadas por el Municipio de Senillosa se habrían reducido. La diferencia con el año anterior estaría explicada por las bajas ocurridas durante la pandemia y las restricciones a la circulación que operaron en ese contexto y también por un proceso de actualización que realizó recientemente el municipio respecto a las bajas.

5.4.2.2.2 Actividades Agropecuarias

Actualmente hay en Senillosa 1.000 hectáreas de tierras productivas que se encuentran alcanzadas por el canal primario de riego. De esta superficie, 450 ha se encuentran en producción, 230 ha en semi-producción y 270 ha en estado de obsolescencia. A su vez, en la zona cercana al canal de riego, existen aproximadamente 3.400 ha que se encuentran niveladas y que siendo canalizadas podrían ser productivas.⁴⁷

El sistema de irrigación del valle inferior del Limay tiene su captación en el paraje Arroyito, y conducida a través de 46 km de Canal Principal por: Senillosa, China Muerta, Colonia 2 de Abril, Plottier, Bº La Unión, Colonia Valentina Sur y Norte, zona Aeropuerto. El mantenimiento del sistema de riego es realizado por la administración provincial, incluyendo la labor de los *tomeros*. El estado actual de la red de riego implica un mantenimiento constante, sobre todo por los años que tiene dicha red. En cuanto al canon de riego, si bien existe, no se encuentra actualizado. Hoy en día el mantenimiento no se financia con lo que se recauda del sistema. Muchas veces se le entrega el agua en bloque a las Asociaciones de Fomento Rural (AFR) y la distribución es interna.⁴⁸ La gestión del sistema de riego está a cargo de la Secretaría de Recursos Hídricos de la Provincia de Neuquén, si bien la municipalidad de Senillosa actúa como veedor local de la red y colabora con el mantenimiento de los canales.

Según información brindada por el municipio, actualmente desarrollan sus actividades 264 productores. Las principales actividades que se desarrollan son la ganadería mixta, pasturas y fruticultura (pepita, carozo, frutos secos y uva) y horticultura. En la Tabla 46 se detalla el tipo de actividad y la dimensión de la producción.

Tabla 46. Tipos de producción, productores y áreas

Tipo de producción	Productores ⁽¹⁾		Dimensión
Crianceros	80	Ovejas: 43	1.202 madres en el ejido, con unos 500 corderos
		Porcinos: 42	509 madres
Miel	10		s.d.
Alfalfa ⁴⁹	12		250 has
Almendras, nogales y ciruelos	20		s.d.
Membrillos	12		s.d.

⁴⁷ Con base en entrevistas realizadas.

⁴⁸ Con base en entrevistas realizadas.

⁴⁹ En el caso de la alfalfa, existen 250 hectáreas manejadas por 12 productores, de los cuales 4 son productores "más grandes" y el resto pequeños. El mismo productor que tiene alfalfa cuenta con ganado, conformando un sistema mixto.



Tipo de producción	Productores ⁽¹⁾	Dimensión
Manzanas	12	200 has
Durazno	40	
Pelón, peras	10	
Cerezos ⁵⁰	60	53 has
Tambo	s.d.	45 vacas
Feed lot	2	s.d.

⁽¹⁾ Existen productores con 2 o más actividades en el predio.

Fuente: Elaboración propia, con base en Secretaria de Producción. Municipalidad de Senillosa.

Entre los productores locales se destacan los pequeños emprendimientos de estructura familiar, producto de las condiciones originales de la ocupación del suelo rural, como se mencionó anteriormente, algunos de ellos agrupados posteriormente en Asociaciones de Fomento Rural (AFR). De acuerdo a un estudio realizado por el INTA, en 2019, sobre un conjunto de 35 productores familiares que realizaban actividad pecuaria en el corredor productivo Plottier-Senillosa, se obtuvo la siguiente caracterización⁵¹:

- Pertenecen a hogares cuya composición es heterogénea: 17% son unipersonales, 37% tienen dos miembros y 46% cuentan con 3 o más integrantes.
- La mayoría de ellos (89%) tienen residencia en los establecimientos productivos y el resto, en las ciudades de la zona (Plottier, Senillosa e inclusive Neuquén) o alternan durante la semana entre casas en las ciudades y en las chacras.
- Casi todos los hogares cuentan, además, con ingresos extraprediales (91%), que provienen, principalmente de jubilaciones y pensiones y, en menor medida, de ingresos por otras ocupaciones o trabajos transitorios. Si bien para muchos de estos productores estos ingresos son centrales en su economía, las producciones prediales son actividades significativas por el tiempo que le dedican.
- El trabajo de todos los integrantes del hogar se encuentra presente en la mayoría de los casos encuestados. El 34% además contrata trabajadores

⁵⁰ En la cereza, existen 53 hectáreas en producción, con cuatro o cinco productores que tienen 5 ha mientras que los restantes cuentan con aproximadamente 20 plantas en una extensión máxima de 1 hectárea.

⁵¹ Ejarque, Mercedes; Barrionuevo, Myrian Elisabeth; Zanovello, Lucas; Bartucci, Sandra Lorena (2019) Prácticas y usos de los residuos pecuarios de productores familiares en un valle de la Patagonia argentina. Ambiente y Desarrollo, vol. 23, núm. 44, 2019. Pontificia Universidad Javeriana.

transitorios como ayuda para el mantenimiento de los cultivos o el ganado, la cosecha y, en menor medida, la siembra, la esquila y la faena de los animales.

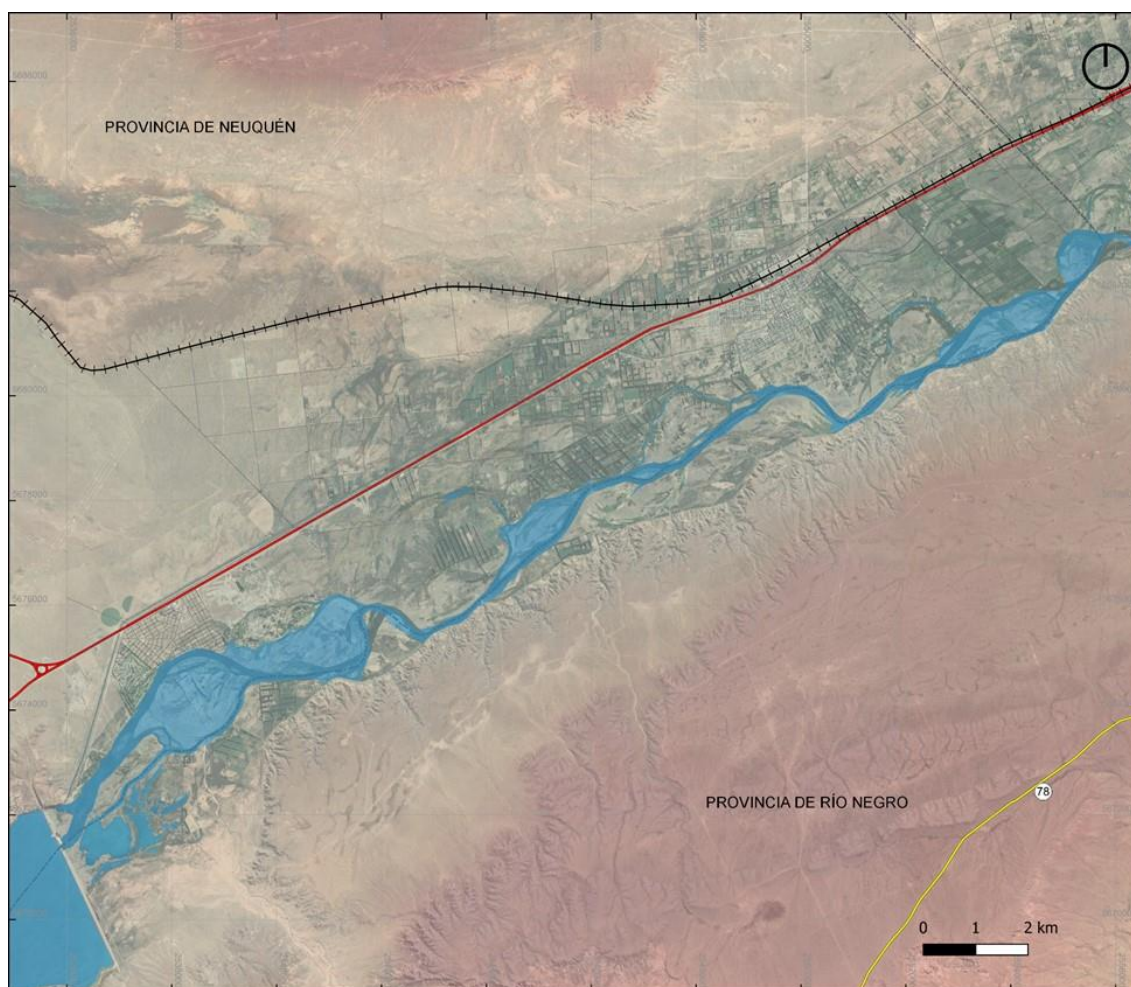
- La superficie promedio de los establecimientos es menor a seis hectáreas, con una alta variabilidad (entre 0,5 y 30 ha).
- La producción pecuaria no supera las 27 UG por establecimiento, promediando las 10. Predominan quienes tienen aves (91%), pero muchos crían porcinos (57%), bovinos (43%), equinos (40%) u ovinos (37%). En menor medida se encuentran productores de caprinos y conejos (17% en cada especie). En su mayoría, desarrollan una producción pecuaria diversificada: 74% tiene entre 2 y 4 especies, siendo la combinación de especies más frecuente la de aves y porcinos (26%).
- De los 35 productores familiares estudiados, 30 cuentan además con producción agrícola. Predomina la huerta (57%) y las pasturas (53%), seguida por los frutales de pepita (47%), de carozo (30%), vid (20%) y frutales secos - nogales y almendros- (10%), frutillas (10%), cerezas (7%) y otras frutas finas (3%).
- Tanto las frutas y verduras, como los animales, se destinan al autoconsumo (que incluye compartir con familiares no integrantes del hogar, como hijos y nietos) y a la venta directa a través de las ferias y las verdulerías locales (ambos en las ciudades de Neuquén, Plottier y Senillosa), aunque pueden variar la distribución según el producto. Por ejemplo, las cerezas, los frutos secos y los conejos son principalmente para la venta. Algunos productores también elaboran dulces, mermeladas y conservas para su consumo y comercialización. La avicultura se realiza para la obtención de pollos y huevos. Los porcinos se destinan a la venta de lechones (para épocas de festividades, cuando se incrementa la demanda), ya que la mayoría no hace el engorde de capones por falta de infraestructura y por los altos costos en alimentación y calefacción.
- Los bovinos también se producen para carne (novillos y terneras). Las cabras y ovejas están mayormente en estos predios sólo durante algunos meses al año, cuando se traen para el engorde y la venta de chivitos y corderos en la época de las fiestas. Los equinos se utilizan para las labores culturales y algunos poseen animales para exposiciones, jineteadas y domas.
- Por las características ecológicas de la zona, los cultivos son bajo riego, para lo cual se utilizan principalmente canales. Pero casi el 70% tiene también pozos

para abastecer a los animales y para el consumo doméstico, cuya profundidad promedio es de 8 m.

En el ejido municipal existen 13 Asociaciones de Productores (AFR), 5 de ellas con sus estados contables al día, el resto en distintas etapas de regularización, tanto en personería jurídica como en la parte contable.

Un problema recurrente derivado del proceso de ocupación del suelo es la falta de escrituración de las tierras. La mayoría de los pequeños productores tienen tenencia precaria, certificación de ocupación o comodato, debido a que originariamente eran tierras fiscales del Estado provincial.

Figura 65. Senillosa - Área urbana y rural



Fuente: Elaboración propia.

Comercialización de la producción agropecuaria

De las entrevistas realizadas a productores, autoridades locales y provinciales e integrantes de instituciones de extensión, surge la necesidad de fortalecer las posibilidades de comercialización de los productores locales.



Desde el gobierno municipal se están emprendiendo acciones que valorizan institucionalmente desde lo local las acciones conjuntas con los productores, entre las que destacan:

- La generación de un espacio de ferias locales con participación de los y las productoras y peatonales nocturnas, con un área específica de ventas e intercambio con productores locales. Asimismo, durante la temporada de verano (en época de cosecha) el tránsito regional y el flujo de turistas por la RN 22 hacia y desde la cordillera que atraviesa Senillosa, es una fuente directa de venta para los productores locales. Esto se constituye en una alternativa para que el productor local comercialice su producción en la ciudad, favoreciendo el sostenimiento del pequeño productor e implicando una disminución de los costos e impactos territoriales y ambientales relacionados con el tránsito de mercaderías por la región y estimulando el contacto directo entre productores y consumidores / visitantes.

Actualmente, existen 3 espacios de feria, sin embargo, por motivo de la pandemia sólo una está funcionando (feria de productores y artesanos).⁵² La misma se conforma con 94 feriantes, de los cuales 53 son elaboradores y artesanos.

Se cuenta con el ordenamiento jurídico correspondiente que garantiza el cumplimiento de las normas establecidas por el Código Alimentario Argentino y la ordenanza de habilitación comercial 1.878/19. Actualmente, se trabaja con las Áreas de Comercio y Bromatología en una nueva ordenanza para regular las ferias y las salas de elaboración.

- Las acciones para la habilitación de una Sala de Elaboración de Conservas. La misma fue construida en el año 2008 y permanece sin habilitar por no contar con sala de acondicionamiento de materia prima ni baños. Actualmente, el Municipio trabaja con asesoramiento del INTI y del proyecto Manos a la Obra para el equipamiento y puesta en marcha. Se está incorporando una sala para el control de la calidad, con un responsable técnico a cargo que se encuentra realizando capacitaciones a productores (manipulación de alimentos, buenas

⁵² Se ubica en la calle Neuquén y Rivadavia los días miércoles y sábado de 10 a 14 hs.

prácticas y elaboración de productos). De esta forma, cuando esté habilitada, la sala brindará la oportunidad para la habilitación de los productos, siendo el objetivo principal de la Sala brindar un acompañamiento al productor y por otro lado garantizar la calidad y/o inocuidad de los productos. De los 34 elaboradores registrados, 10 están participando en las capacitaciones que se realizan.⁵³

- Desde diciembre de 2017 el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) habilitó al Establecimiento N°5.218 “Agroservice S.A”, dedicado a la faena de bovinos, para realizar tránsito federal de sus producciones.

En la actualidad, Agroservice S.A es el principal matadero de carne vacuna de la provincia y se encuentra ubicado en la localidad de Senillosa. Como se muestra en la Tabla 47 en el 2020 en sus instalaciones se faenó el 64% del total de las cabezas faenadas en la provincia.

Cabe destacar que la cantidad de mataderos y frigoríficos fue históricamente baja a nivel provincial, principalmente, por la escasa oferta de animales terminados para faena. Sin embargo, a partir del año 2013 con el corrimiento de la Barrera Zoofitosanitaria que delimita el área libre de aftosa sin vacunación en la Patagonia, la actividad tuvo un nuevo impulso a nivel regional y se desarrollaron una serie de programas provinciales que tienen como objetivo engordar terneros localmente y aumentar la cantidad de establecimientos para faena.

Tabla 47. Faena de bovinos por establecimiento faenador, en cabezas. Provincia del Neuquén, Año 2020

Año	Cabezas	
	Cantidad	%
AGROSERVICE SA	29.260	63,6%
CATA SA	8.192	17,8%
Municipalidad de Zapala	5.483	11,9%
Municipalidad de Chos Malal	2.189	4,8%
Municipalidad de Loncopue	474	1,0%
Municipalidad de Aluminé	413	0,9%

⁵³ Con base en entrevistas realizadas.



Año	Cabezas	
	Cantidad	%
Total provincial	46.011	100,0%

Fuente: Elaboración propia con base en el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación.

Programas Institucionales para el desarrollo agropecuario

Primero se debe destacar el **Plan Ganadero Bovino Provincial 2021-2030**⁵⁴, que abarca el complejo en todos sus eslabones, desde la producción de forrajes hasta la industria cárnica. En el mismo, el área de Senillosa queda comprendida, principalmente, por su potencial para la producción de forrajes y la actividad de la planta de faena local.

Desde el **Ministerio de Producción e Industria**, en el área de producción rural se acompañan dos tipos de productores: los pequeños productores que se abordan desde la Subsecretaría de Producción y los medianos productores desde el Centro Pyme. En la zona de Senillosa a través del Centro Pyme se trabaja con los productores de cereza. El no contar con cámaras de frío para la preservación de la producción limita su desarrollo: las y los productores se ven obligados a vender su mercadería en el momento, no pudiendo exportarla, ni prolongar el período de venta de la misma.

Desde el Ministerio se está trabajando en el fortalecimiento de los servicios anexos y promoviendo a productores en el desarrollo de grandes superficies para el forraje. Entre estas iniciativas, se incluye el llamado a Concurso Público de Inversores para la presentación de Proyectos de Desarrollo de Tierras en el Área Arroyito-Senillosa, para la adjudicación en venta, con una superficie total aproximada de 150 hectáreas. Se pretende la adjudicación en venta de los lotes a un inversor o grupo de inversores, que desarrollarán a su cargo y riesgo, la financiación y ejecución de su proyecto productivo.

En cuanto al **Programa de Mujeres Rurales**, se destaca que el Ministerio hace tiempo que viene trabajando con perspectiva de género. Se desarrollan distintas acciones con diferentes grupos, a saber: mujeres rurales, mujeres emprendedoras y mujeres empresarias. Con los tres grupos existen abordajes distintos, dentro del Ministerio se crea al CEDEM (Centro de Desarrollo Económico de la Mujer), este organismo es una

⁵⁴ Plan Ganadero Bovino Provincial 2021-2030. Ministerio de Producción e Industria. Provincia del Neuquén.



coordinación del trabajo con perspectiva de género de las distintas áreas del Ministerio. En particular con mujeres rurales, en los primeros años se trabajó fuertemente en la visibilización del trabajo de la mujer rural. El último año se realizó además un concurso de proyecto para avanzar en temas de autonomía económica de la mujer rural.

Desde el municipio y las organizaciones de productores se trabaja en conjunto con el INTA, Subsecretaría de Producción de Provincia y Nación, Senasa, Centro Pyme, en diversos programas provinciales y nacionales.

Existen líneas de créditos de organismos provinciales y nacionales (Subsecretaría de Producción, Centro Pyme, CFI, Banco Provincia del Neuquén). Los mismos no alcanzan a satisfacer la demanda de los productores, por las exigencias que presentan las regulaciones para la inserción de los pequeños productores en los circuitos formales de crédito.

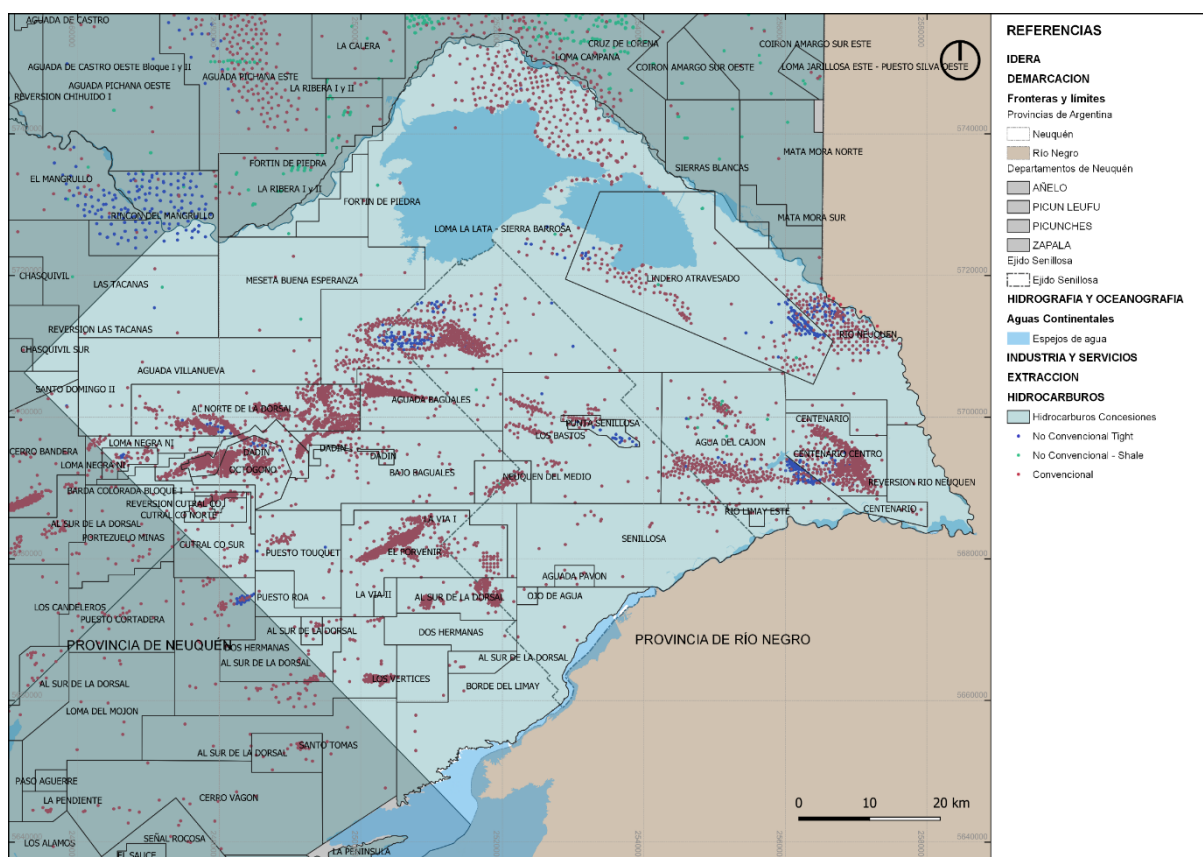
Proyectos en licitación o adjudicación

- Canal Terciario 30 de Junio de Senillosa. Objetivo: mejorar el acceso al agua de riego para los productores de la AFR 30 de Junio. Diseño de canal paralelo al desagüe existente que nace en la Toma 2, que permita regar por gravedad las chacras del sector. Población beneficiada: productores de la AFR 30 Junio, 50 familias.
- Ampliación Área de Riego Arroyito - Senillosa: Mejoramiento de la toma y capacidad de conducción, instalación de sistemas de riego por aspersión, goteo y siembra directa para el desarrollo de 120 chacras en 10.000 hectáreas nuevas irrigables.
- Concurso Público de Inversores para la presentación de Proyectos de Desarrollo de Tierras en el Área Arroyito - Senillosa. Concurso público de inversiones para el desarrollo de 147 hectáreas productivas en el área de Senillosa - Arroyito. El destino de los lotes es netamente para producción primaria.

5.4.2.2.3 Hidrocarburos

En las proximidades del ejido urbano-rural de Senillosa, la extracción de gas y petróleo es importante, si bien alcanza la relevancia que ha adquirido en otras localidades de la Provincia y de la Región Metropolitana Confluencia, tiene gran potencial.

Figura 66. Áreas hidrocarburíferas concesionadas



Fuente: Elaboración propia, con base en Subsecretaría de Energía, Minería e hidrocarburos. Provincia Del Neuquén.

La cantidad de pozos en el área de influencia son básicamente convencionales. En los No Convencionales hay exploraciones en yacimientos gas (*tight*) y petróleo (*shale*) en el Área Los Bastos, lo que de resultar positivo extendería el área de explotación intensiva de Vaca Muerta hasta las proximidades de Senillosa.

La operación de las empresas en las locaciones y yacimientos de la Provincia pueden ser atendidas desde distintas ciudades de la RMC. Depende de donde están localizadas las bases de las empresas del conjunto de actividades relacionadas con el complejo hidrocarburífero y, por tanto, de la planificación que adopten las empresas respecto de su operación en el conjunto de la Áreas.

Actualmente, ciudades como Neuquén y Añelo se tornan lugares preferentes para la radicación de empresas dadas las economías de localización y urbanización que obtienen. Sin embargo, Senillosa puede convertirse en un lugar apropiado como zona de expansión por su disponibilidad de suelo e infraestructura, su cercanía y las mejoras realizadas en las redes viales mencionadas al inicio.

A junio de 2020, en la localidad se registraban unas 26 empresas vinculadas con la prestación de servicios al sector de hidrocarburos, aunque algunas de ellas operan en los yacimientos del ejido y no tienen asiento en la localidad (Tabla 48).

Tabla 48. Actividad hidrocarburífera, empresas con operación en el ejido de Senillosa

Actividad		Habilitaciones
Total		26
Servicios de apoyo para la extracción de petróleo y gas natural	En Áreas (Los Bastos / Sierra Barrosa)	22
	En Parque Industrial	4
Fabricación de productos de la refinación del petróleo	En Parque Industrial	1

Fuente: Elaboración propia con base en REPUE, junio 2020.

De acuerdo a las entrevistas realizadas, a julio de 2021 la cantidad de empresas de este rubro también sufrieron bajas dado que las empresas priorizaron el sostenimiento de las bases principales (localizadas en otras localidades).

En las entrevistas realizadas señalan también las potencialidades que puede tener sobre la localidad el crecimiento de la inversión en la formación Vaca Muerta. En términos generales, identifican aquellas vinculadas a la generación de empleo, inversiones, ingresos, recaudación por coparticipación de regalías y en la demanda derivada.

En este sentido, destacan que en la actualidad *“los hidrocarburos son los que mueven la vara de la economía local”*. Los entrevistados manifiestan que cerca de 1.000 habitantes locales trabajan en el rubro hidrocarburífero y otros trabajos generados en rubros de servicios o construcción pero que se derivan de la expansión de ese sector (ejemplo, albañilería).

Como se indicó en el primer apartado, los salarios del sector son ampliamente superiores a los correspondientes a otras ramas del sector privado. Esto es un fuerte atractivo para la incorporación que buscan los jóvenes en esta actividad.

5.4.2.2.4 Minería

Las actividades mineras de la localidad, al igual que en el conjunto del departamento Confluencia, están dedicadas a la extracción de áridos.

Según el Registro provincial de unidades económicas a junio de 2020 se registran 4 establecimientos habilitados en el ejido de Senillosa, cuyo destino de la producción es tanto para obra pública como para obra privada.

Actualmente, no se cuenta con estadísticas de producción a nivel local.

En el Mapa siguiente se puede identificar la localización de las concesiones de canteras en la localidad.

Figura 67. Concesiones de canteras en el ejido de Senillosa



Fuente: Elaboración propia

5.4.2.2.5 Industria

Existen pequeñas unidades industriales radicadas en el casco urbano y rural, dedicadas a la producción de bienes de consumo orientados al mercado local y en ciertos casos con alcance regional. Estas unidades son importantes para la localidad por cuanto generan valor agregado, empleo y contribuyen a la provisión de bienes de consumo habitual, sin embargo, no son en general actividades que generan efectos multiplicadores en las cadenas de valor. En la Tabla 49 se muestran las unidades productivas de esta rama que están habilitadas por el municipio.

Tabla 49. Industrias elaboradoras (no incluye actividades de petróleo y gas)

Actividad	Establecimientos
Matanza de ganado bovino y procesamiento de su carne	1
Preparación de conservas de frutas, hortalizas y legumbres	1
Elaboración de productos de panadería, excepto galletitas y bizcochos	7
Elaboración de productos de panadería, excepto galletitas y bizcochos	1
Elaboración de Bebidas	4
Aserrado y cepillado de madera	2

Actividad	Establecimientos
Impresión	1

Fuente: Elaboración propia con base en REPUE, junio 2020.

Dentro del rubro elaboración de bebidas (industria vitivinícola), se identifican en la localidad 2 bodegas y 3 elaboradoras de vino artesanal⁵⁵ de pequeña y mediana escala.

En la localidad existe un parque industrial “**El Parque industrial Senillosa**”, ubicado al noreste del ejido de la ciudad, a 1 km de la RN 22. El parque cuenta con la prestación de todos los servicios básicos para su funcionamiento. Dentro del Parque Industrial se encuentran localizadas 12 empresas. Además, en sus proximidades, se encuentra ubicada una empresa con funciones de logística específica para la industria petrolera.

Figura 68. Senillosa - Parque Industrial y Centro de acopio



- (1) Parque Industrial.
- (2) Centro de acopio de tubos para la industria petrolera.

Fuente: Elaboración propia.

Actualmente, se está trabajando en la ampliación del Parque en un área de 131 ha. En la parte nueva estaría completa la escrituración, pero aún restan realizar la apertura de calles, cercos y la instalación de servicios, entre otros. En relación con estos últimos, a la fecha, estarían en proceso los estudios de factibilidad de gas y agua. Asimismo, se está llevando adelante, conjuntamente con la provincia, la obra de

⁵⁵ Según registros del Instituto Nacional del Vino.

El proyecto de ampliación del Parque Industrial local comienza a tener un interés particular por el agotamiento de la disponibilidad de tierras en los parques industriales de otras ciudades de la RMC. Por lo tanto, se vislumbra una potencialidad en la localidad.

[illegible]

5.4.2.2.6 El Turismo en Senillosa

Un sector con gran potencialidad en Senillosa es el del turismo, si bien se encuentra poco desarrollado, recientemente se presentó el Plan de Desarrollo Turístico – Recreativo de Senillosa 2020. Actualmente la mayoría de los visitantes son “de paso”, generalmente aprovechan los servicios de la localidad o la venta sobre la RN 22 para aprovisionarse y continuar viaje a otros destinos. No obstante, existe un porcentaje de

la demanda que visita la réplica de la Casa de Tucumán, el museo, o bien busca sitios tranquilos en contacto con la naturaleza, tales como el balneario o el camping “El Cisne”. Durante la temporada estival, Senillosa es muy visitada por personas que buscan zonas balnearias menos pobladas, en su mayoría procedentes de las ciudades de Plaza Huincul y Cutral Có.

Este enorme flujo de visitantes que acceden a la provincia desde Neuquén capital y circulan por RN N°22, en su mayoría son procedentes de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Mendoza, Provincias de Río Negro y La Pampa. A raíz de ello, se puede considerar a la localidad como una plaza importante para ofrecer servicio de alojamiento, tanto para quienes buscan la inmediatez de dormir y continuar viaje, como para quienes buscan la tranquilidad de entornos rurales, lejos del ruido y las dificultades propias de la gran ciudad.

El fortalecimiento del producto agroturístico, con diversificación de las producciones, puede atraer demanda regional, provincial y nacional, con la subsecuente ruptura de la estacionalidad gracias al desarrollo de fiestas populares, festivales gastronómicos y ferias de productores.

Dentro de los recursos turísticos más importantes de Senillosa, el Plan de Desarrollo Turístico – Recreativo de Senillosa 2020 destaca:

Emprendimientos Productivos: Senillosa es una localidad con perfil agroturístico; cuenta con productores de fruta fina, frutos secos, pequeñas bodegas y elaboradores artesanales, emprendimientos forrajeros, elaboradores de cerveza artesanal, y otro tipo de proyectos relacionados a la gastronomía como las casas de té en chacras y la producción de dulces y conservas.

Senillosa pertenece a la Ruta de las Chacras Neuquinas, un espacio turístico definido para impulsar acciones de fortalecimiento y creación de oferta turística en las distintas localidades que la componen, permitiendo conectar e integrar los ámbitos rurales y rur-urbanos de la región. Está conformada por las localidades de Rincón de los Sauces, Añelo, Vista Alegre, Centenario, Neuquén, Plottier y Senillosa. Se trata de una ruta turística de reciente creación, que presenta un gran potencial de desarrollo asociado a emprendimientos agrícolas de distinto tipo, que dan cuenta de la diversidad productiva de la Provincia del Neuquén.

Fotografía 13. Recorrida por Bodega Puerta Oeste



Fuente: relevamiento propio 14/07/21

Espacios recreativos, el río y las lagunas: la costa ribereña de Senillosa se caracteriza por un paisaje abierto, con un fondo de acantilados bajos cubiertos por arboledas de sauces y álamos. Senillosa cuenta con el balneario municipal ubicado al finalizar la Av. San Martín y un camping privado (“El Cisne”). El balneario municipal posee un camping organizado (“Los Mimbres”), que durante el verano está cubierto de vegetación frondosa. En la actualidad, estos espacios se utilizan para la práctica de actividades balnearias, canotaje, pesca deportiva, trekking y observación de aves. Durante el verano acuden niños para participar de la colonia de vacaciones.

Fotografía 14. Camping el Cisne y Paseo Costero de Senillosa en zona de la Balsa



Fuente: relevamiento propio 13/07/21

En relación al canotaje, Senillosa posee una competencia local que va por su sexta edición (la regata “Desafío Senillosa”), y en 2020 abrió la competencia internacional más importante del canotaje de Patagonia, la Regata Internacional del Río Negro.

En relación a la observación de aves, tanto el camping “El Cisne” como la laguna “Maturana”, son sitios privilegiados para la práctica de esta actividad. Se calcula que en la localidad se pueden observar alrededor de 40 especies. Con respecto a la laguna “Maturana”, desde el Municipio se piensa en la creación de un parque natural recreativo. La laguna se ubica a continuación de la calle Olascoaga, hacia el oeste, en proximidades al casco histórico.

La meseta como recurso turístico: la conservación de este ecosistema es muy importante desde el punto de vista ambiental y turístico, muchos vecinos de la comunidad reconocen y valoran su importancia, destacando los atributos de la vegetación. Además, actualmente existe un proyecto de construcción de una eco aldea en la zona de meseta dentro de la jurisdicción de la localidad, que será la primera en su tipo de la Provincia del Neuquén. El proyecto busca crear una aldea autosustentable, con perfil ecológico, turístico y educativo. Se proyecta que tenga su propia feria de productores, circuitos educativos, programa de voluntariados, programa de gestión de residuos orgánicos y residuos sólidos, planes de forestación y cooperación con viveros, entre otros. La misma estaría ubicada hacia el oeste de Senillosa.

Hacia el noroeste, entre 5 y 10 km de la localidad, hay elevaciones de importancia geológica y paleontológica como son Sierra Barrosa y los cerros Lisandro y Senillosa. Sierra Barrosa es una elevación mesetiforme de 800 msnm.

Fotografía 15. Cerro Lisandro, Senillosa



Fuente: relevamiento propio 16/07/21



Se trata de una formación de depósitos clásticos finos, entre los que predominan potentes bancos de fangolitas rojas, intercalados con limolitas y areniscas finas de tonalidad amarilla y gris-verdosa. Es el sector donde se presentan las mejores exposiciones del Grupo Neuquén, ya que están presentes todas las unidades, desde la Formación Huincul hasta la Formación Anacleto.

Es muy importante destacar que esta región ha aportado en los últimos años un abundante registro paleontológico, entre los cuales se pueden mencionar invertebrados como los bivalvos de agua dulce, vertebrados como los dinosaurios ornitópodos y terópodos, placas de tortugas y dientes de cocodrilo. En Senillosa se encontró el titanosaurio *Antarctosaurus giganteus*, el primer saurópodo descrito en Patagonia y nombrado por el paleontólogo Von Huene en 1929. Muchos de estos sitios, según lo informado, se encuentran actualmente en manos de actores del sector hidrocarburífero como sucede con el sitio Los Bastos, ubicado a 40 minutos de la localidad. En estos casos, para realizar actividades en el lugar es preciso solicitar los respectivos permisos de uso⁵⁶.

Recursos del Patrimonio Histórico Cultural: El acervo paleontológico hallado en esta región se encuentra bajo la tutela del Museo de Ciencias Naturales y Paleontología de la localidad, creado en el año 2016. Asimismo, Senillosa también cuenta con el Museo Ricardo Pascual Rosa, de carácter histórico y arqueológico. La muestra de patrimonio histórico reúne una valiosa colección de fotografías y objetos de vecinos de la comunidad. Recientemente se inauguró la réplica de la Casa de Tucumán, que generó mucho interés por parte de la comunidad regional y cuenta con un nivel creciente de visitas, y que, junto al Parque de las Celebridades, permitirá conocer la historia patria a través de las esculturas del artista Luis Saavedra.

En otro orden, la gastronomía es un aspecto poco explorado actualmente pero que tiene potencial, de hecho, desde el municipio y el Ministerio de Turismo se trabaja en una propuesta de creación de la Fiesta de la Torta Frita, en virtud de la gran cantidad de vendedores ubicados a la vera de la RN 22 que ofrecen este producto. Hay otros aspectos que se podrían desarrollar como: la gastronomía asociada a la producción regional (fruta fina, vitivinicultura, porcinos), la vegetación de monte (jarilla, tomillo

⁵⁶ Plan de Desarrollo Turístico – Recreativo de Senillosa 2020

silvestre, zampa, cardo), y las recetas traídas por los inmigrantes nortños, como las empanadas tucumanas y salteñas.

Existe una feria de productores y artesanos en un predio lindante a la RN 22, en el cual se visualiza la posibilidad de desarrollar un proyecto de fortalecimiento de ese espacio como nodo o corredor gastronómico-cultural.

Fotografía 16. Museo Histórico Ricardo Pascual Rosa



Fuente: relevamiento propio 13/07/21

Senillosa posee emprendimientos vitivinícolas, los cuales desde hace más de 10 años se encuentran produciendo a pequeña y mediana escala vinos de gran calidad (ganadores de premios a nivel nacional) motivo por el cual también pertenece a la Ruta del Vino de la Patagonia.

La Ruta de las Chacras Neuquinas, la Ruta del Vino de la Patagonia y Ruta de los Dinosaurios, son en sí misma un producto turístico, que requiere claramente un largo proceso de estructuración y asistencia técnica, con instancias de planificación turística, capacitación, habilitación de prestadores turísticos, infraestructura y articulación de acciones entre los distintos municipios involucrados, para que funcione como una oferta integral.

5.4.2.2.7 Análisis de las Finanzas Municipales

La información del último presupuesto disponible para el Municipio de Senillosa se encuentra detallado en la Ordenanza N° 1904/19/HCD.

A continuación, se presenta un breve análisis de la estructura y composición de los recursos y gastos ejecutados del Estado Municipal para los años 2019 y 2020.

Cabe destacar que el 2020 es un año atípico producto de las medidas preventivas de Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) implementadas en el marco de la pandemia COVID-19. Las mismas tuvieron un fuerte impacto sobre la actividad económica en la localidad, la región y a nivel nacional. Al mismo tiempo que afectaron los montos y la composición de los ingresos y los gastos presupuestarios previstos originalmente.

Los recursos del Estado Municipal

La información presupuestaria para los últimos dos años para el Municipio de Senillosa permite visualizar el estado y la composición de los recursos municipales. El presupuesto 2020 mostró **Recursos totales** por un monto de \$472,4 millones, mientras que el presupuesto 2019 registró un monto de recursos totales de \$371,8 millones, mostrando una variación interanual de +\$100,6 miles de millones (+27,1% en términos nominales y -6,6% en términos reales).

Los Recursos Totales se componen fundamentalmente de **Ingresos corrientes**, compuestos principalmente por Ingresos Tributarios (51%), Ingresos No Tributarios (22%) y Transferencias Corrientes (25%).

Dentro de los **Ingresos tributarios**, los ingresos de origen provincial son los de mayor participación, seguidos por los de origen municipal (48% y 33%, respectivamente), mientras que los recursos de origen nacional representan el 19% restante. De los **Ingresos no tributarios**, las regalías hidrocarburíferas sobresalen con una participación del 94%. Mientras que las **Transferencias corrientes** provienen, prácticamente en su totalidad, de las transferencias del Estado provincial (99,5%).

Los **Ingresos de capital**, con una participación del 2% son minoritarios en los recursos totales, y se vinculan mayoritariamente con transferencias del sector público provincial (66%). Los recursos propios representaron el 21%, mientras que las transferencias del sector público nacional fueron 13% del total de recursos de capital. Dentro de las transferencias de origen provincial, se destacan los Aportes Provinciales para Obras Públicas.

Tabla 50. Senillosa. Recursos corrientes y de capital. 2019 y 2020. Millones de pesos

Recursos	2019	Participación sobre el total % 2019	2020	Var. nominal	Var. real
Recursos Corrientes	363,4	98%	463,1	27,4%	-6,3%
Tributarios	188,8	51%	201,7	6,9%	-21,4%



Recursos	2019	Participación sobre el total % 2019	2020	Var. nominal	Var. real
De Origen Municipal	62,2	17%	56,0	-9,9%	-33,7%
Automotores	21,2	6%	18,3	-13,7%	-36,6%
Tasas para Actividades Hidrocarburíferas y de Generación de Energías	24,2	7%	16,6	-31,4%	-49,6%
Otros Tributarios Municipales	16,8	5%	21,2	26,1%	-7,3%
De Origen Provincial	90,0	24%	94,7	5,2%	-22,6%
De Origen Nacional	36,6	10%	51,0	39,3%	2,4%
No Tributarios	81,2	22%	90,5	11,5%	-18,0%
Regalías Hidrocarburíferas	76,6	21%	84,2	10,0%	-19,1%
Otros no tributarios	4,6	1%	6,3	36,6%	0,4%
Venta de bienes y servicios de la administración pública municipal	0,1	0%	0,2	186,6%	110,7%
Transferencias Corrientes	93,4	25%	170,7	82,7%	34,3%
Del sector público provincial	92,9	25%	170,7	83,7%	35,1%
Otras	0,5	0%	-	-100,0%	-100,0%
Recursos de Capital	8,4	2%	9,3	11,2%	-18,2%
Recursos propios de capital	1,8	0%	1,8	-0,7%	-27,0%
Transferencias de capital	6,6	2%	7,6	14,4%	-15,9%
Del sector público provincial	5,5	1%	0,5	-90,9%	-93,3%
Aportes Provinciales para Obras Públicas	5,1	1%	-	-100,0%	-100,0%
Plan Mantenimiento Sistema de Riego	0,4	0%	0,5	27,9%	-6,0%
Del sector público nacional	1,1	0%	7,1	539,9%	370,5%
Recursos Totales	371,8	100%	472,4	27,1%	-6,6%

Fuente: elaboración con base en Ministerio de Economía e Infraestructura de la Provincia del Neuquén y Municipalidad de Senillosa.

La estructura de recursos municipales da cuenta de una fuerte dependencia de los recursos tributarios y las regalías vinculadas a las actividades hidrocarburíferas. Del mismo modo, se observa una gran dependencia de los recursos de origen provincial (tanto corrientes como de capital).

Senillosa cuenta con un sistema de gestión que utilizan gran parte de los municipios de la provincia y se destaca por su funcionalidad y buen funcionamiento. El mismo permite al usuario visualizar el estado de situación ante el fisco, realizar trámites de pago on-line, entre otros aspectos. Respecto de los recursos propios, se manifiesta una baja tasa de cobrabilidad⁵⁷, asociada a dificultades para identificar contribuyentes y a la necesidad de concientización sobre la relevancia de contribuir por parte de la ciudadanía. Estos inconvenientes se vieron agravados por las dificultades de empleo

⁵⁷ Según información de entrevistas realizadas en el marco del proyecto, la misma se encuentra entre un 20% y un 35%.

e ingresos en 2020 vinculado a la pandemia. Actualmente, el municipio cuenta con 1.300 contribuyentes.⁵⁸

Los gastos municipales

Según la Ordenanza municipal del presupuesto 2020 inicial, el municipio de Senillosa esperaba contar con un presupuesto de gastos por un monto de \$513,7 millones para atender las diversas actividades municipales. Sin embargo, los gastos totales ascendieron a \$471,7 millones.

Dentro de los gastos corrientes, uno de los ítems más relevantes es el de personal (64,6%, en 2019), del mismo modo son importantes los servicios no personales (16,1%) y los gastos en bienes de uso (8,8%).

Tabla 51. Senillosa. Gastos corrientes y de capital. 2019 y 2020. En millones de pesos

Gastos	2019	Participación sobre el total % 2019	2020	var. nominal	var. real
Personal	257,0	64,6%	340,1	32,3%	-2,7%
Bienes de consumo	21,8	5,5%	19,5	-10,6%	-34,3%
Servicios no personales	64,2	16,1%	62,6	-2,6%	-28,4%
Bienes de uso	35,1	8,8%	13,8	-60,7%	-71,1%
Transferencias	19,4	4,9%	23,2	19,4%	-12,2%
Servicios de la deuda y disminución de pasivos	0,4	0,1%	12,6	2935,5%	2132,0%
Total	398,0	100,0%	471,7	18,5%	-12,8%

Fuente: elaboración con base en Ministerio de Economía e Infraestructura de la Provincia del Neuquén y
Municipalidad de Senillosa.

En relación con las obras de asfalto, en el municipio los entrevistados señalan que son insuficientes. Solo estarían asfaltadas unas treinta cuadras. El financiamiento de estas obras no se realiza de forma particular con aportes de los frentistas (contribuyentes), sino que los proyectos se realizan con fondos, en general, provinciales o nacionales. En igual sentido, de los 3.380 lotes⁵⁹ que tiene el municipio en zona urbana, actualmente cuentan con cordón cuneta 1.062.

⁵⁸ Relevamiento de entrevistas realizadas en el municipio.

⁵⁹ De los lotes localizados en la zona urbana, 2.960 son edificables y 420 son baldíos (la mayoría de estos últimos son privados).

Resultado fiscal y aportes provinciales reintegrables

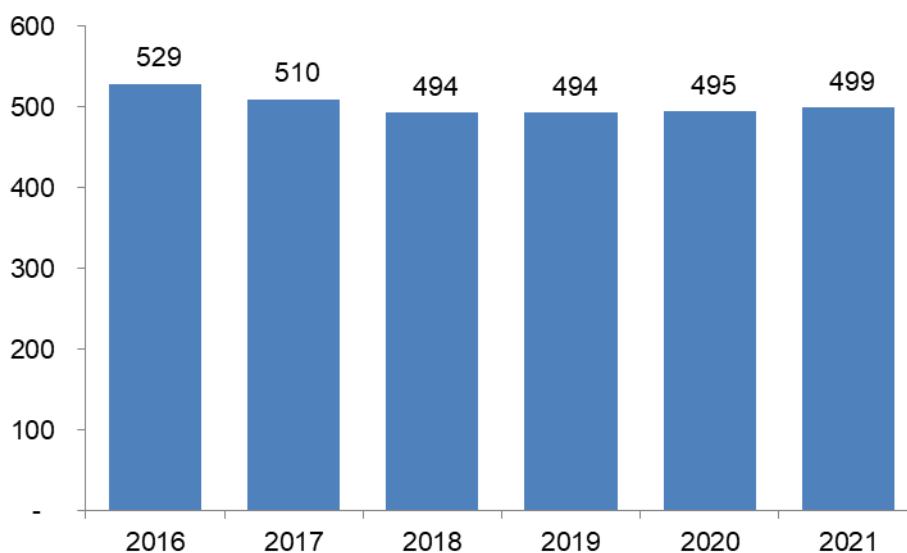
En la ejecución presupuestaria 2019, los aportes provinciales reintegrables fueron de \$88,3 millones, mientras que a mayo de 2020 (última información disponible) los mismos alcanzaron \$61,2 millones. La asistencia del Estado Provincial se realiza mensualmente ante la necesidad de cubrir gastos de personal (salarios) y otros gastos de funcionamiento.

Con relación al déficit fiscal, desde el Municipio, hay una clara identificación de las problemáticas que se enfrentan y se trabaja, actualmente, en diseñar una serie de estrategias para intentar ser autosustentables, entre las que destacan: el recupero de deuda, relevamiento e identificación de contribuyentes, actualización de carga, estrategias de difusión, entre otros.⁶⁰

El personal municipal

El municipio de Senillosa actúa como un importante empleador, en los últimos años la planta de personal municipal se ubicó en torno a los 500 empleos, entre permanentes, temporarios y la planta política.

Gráfico 26. Senillosa. Planta de personal municipal



Fuente: elaboración con base en Dirección Provincial de Estadística y Censo, Provincia del Neuquén.

⁶⁰ Relevamiento de entrevistas realizadas.



Para el año 2020, el empleo municipal representó el 4,9% de la población total, con una participación superior al promedio de los empleos municipales en el conjunto de la Provincia del Neuquén (con una participación del 2,4%).

La participación relativa del empleo municipal evidencia el rol que ha asumido el estado municipal como empleador de última instancia ante la insuficiente atracción de empleo por parte de la inversión privada⁶¹.

5.4.3. SÍNTESIS Y CONCLUSIONES

Senillosa, integrada en forma creciente al proceso de consolidación de la RMC, está evidenciando los impactos de esta situación en su territorio urbano y rural, en las actividades económicas y en las posibilidades de inserción de su población en los circuitos económicos locales y regionales.

Estos procesos regionales se conjugan con las características derivadas de la trayectoria económica local. Las unidades económicas, en su gran mayoría, atienden las demandas básicas y cotidianas de la población local, existiendo un conjunto de pymes agropecuarias y vitivinícolas que producen y/o elaboran productos del rubro alimenticio y bebidas, con alcance regional.

Las empresas de mayor tamaño se vinculan con el sector hidrocarburífero, la producción de forrajes y pasturas (en ocasiones integrada con la cría de ganado), y la faena de ganado vacuno.

La consolidación de un núcleo de actividades urbanas y rurales que deriven en una centralidad del movimiento económico local se presenta fragmentada e incompleta. Esto plantea, en una mirada prospectiva, la persistencia de problemas estructurales para el desarrollo de la localidad, los cuales están presentes en su población e instituciones al momento de evaluar la situación actual.

Sin embargo, las visiones expresadas por los actores sociales sobre los cambios que se evidencian actualmente, y las posibilidades y desafíos que plantean los mismos a nivel local, constituyen un escenario inédito respecto de situaciones anteriores que

⁶¹ En particular, se destaca la absorción de trabajadores luego de la finalización de las obras de las represas hidroeléctricas y de trabajadores temporarios de la fruticultura que se radicaron en la localidad.

basaban las perspectivas de crecimiento en proyectos cuya concreción dependía de decisiones políticas y privadas, que en muchos casos no llegaron a concretarse.

Entre los principales objetivos que se expresan localmente al momento de plantear los desafíos que enfrenta la localidad, surge la centralidad de la problemática asociada a las limitadas oportunidades de empleo en la economía local. Esta particularidad deriva en la necesidad de trasladarse diariamente hacia otras localidades que cuentan con mayor oferta de puestos laborales, a contemplar la posibilidad de acceder al empleo en instituciones del Estado, pero también a frustrar o complejizar la incorporación de la población local a empleos formales, especialmente en los sectores de la juventud.

En una mirada más abarcativa de esta temática, también surge la necesidad de incorporar instituciones de educación terciaria y universitaria al sistema educativo local. Este requerimiento está asociado a la necesidad de contar con oportunidades de formación profesional en diversos ámbitos. Si bien existe dicha posibilidad en ciudades cercanas, no debe dejarse fuera de consideración el gasto mensual que exige tal situación a las familias y las capacidades de la población local para afrontarlas.

Asimismo, la incorporación de estas instituciones educativas a la vida local de una población en crecimiento es visualizada como necesaria en tanto integra la localidad más estrechamente al sistema educativo y de formación regional. Esta es una situación que debe considerarse en su integridad y significado para un proceso de desarrollo local, debido al rol fundamental que asumen las capacidades locales; importantes al momento de evaluar las potencialidades y oportunidades de la comunidad para la actitud emprendedora y las oportunidades de empleo.

Es importante mencionar la necesidad del Estado de insertar su futuro accionar en pos de ampliar la infraestructura para la producción y los programas de asistencia técnica y financiera, con una mirada específica al desarrollo rural dada la heterogeneidad que presentan los productores. Y, al mismo tiempo, emerge la necesidad de construir una mirada integral sobre los cambios que se presentan a escala regional y en ese marco las oportunidades y desafíos que se le presentan a la localidad al momento de determinar los roles de los diferentes actores en el desarrollo local.



La visión tradicional, donde a partir de la ejecución de macro proyectos de infraestructura en el territorio (sistema de riego, parque industrial, distribución de tierras productivas), no ha sido todo lo efectiva que se esperaba para el futuro económico de Senillosa. Incluso, más allá de las innumerables acciones desplegadas por el Estado en sus diferentes niveles e instituciones, en muchos casos, no han superado la etapa de diseño del proyecto.

La localización de Senillosa en la frontera sud-oeste del oasis irrigado y la RMC plantea la posibilidad y el desafío de lograr una inserción sustentable que valore el medio natural como fuente de actividades que agreguen valor, desde la preservación medio ambiental y la relación entre la sociedad local y la naturaleza en sus varias dimensiones, en contraposición a los que sucede en las localidades cercanas en las que la expansión urbana cuestiona seriamente la sostenibilidad del medio natural y las actividades rurales.

Los atractivos naturales, culturales y arqueológicos hacen que Senillosa tenga un gran potencial turístico, sin embargo, actualmente esta actividad no se encuentra del todo desarrollada. Senillosa forma parte de La Ruta de las Chacras Neuquinas, la Ruta del Vino de la Patagonia y Ruta de los Dinosaurios, lo cual en sí mismo es un producto turístico, y la localidad debe utilizar sus atractivos en pos de generar un desarrollo territorial de la mano del turismo.

Por último, esta situación requiere de una acción concertada que permita sustentar una visión compartida, integrando los objetivos y expectativas de los actores locales que se movilizan por intereses comunes, pero también por la consecución de los objetivos particulares que los incentivan a participar de procesos colectivos.

5.5. SUBSISTEMA POLÍTICO INSTITUCIONAL

El apartado desarrollado a continuación presenta la caracterización diagnóstica del Subsistema Político-Institucional. Para ello, se concretó un abordaje metodológico el cual implicó la revisión de fuentes primarias y secundarias de información. Las primeras, son aquellas conformadas por las diversas entrevistas realizadas a funcionarias/os del orden municipal y provincial. Las fuentes secundarias de información, por su parte, están conformadas por normativa legal del orden nacional, provincial y municipal; publicaciones oficiales del orden provincial y municipal; programas y proyectos locales y provinciales; información local y provincial ampliatoria; estudios académicos situados en la zona, y una serie de bibliografía de interés vinculada con las temáticas estudiadas.

Al mismo tiempo, vale decir que a los fines esquemáticos/organizativos, el apartado implicó, por un lado, un relevamiento de los antecedentes temáticos regionales, en especial, microregionales, para estudiar el contexto geopolítico mayor dentro del cual se inserta la ciudad de Senillosa. Por otro lado, se focalizó en la escala local, a los fines de relevar, estudiar y comenzar a analizar las características político-institucionales propias de la ciudad.

5.5.1. CONTEXTO INSTITUCIONAL PROVINCIAL Y MICRORREGIONAL

5.5.1.1 Organización Político-Administrativa de la Provincia de Neuquén

La provincia de Neuquén en tanto Estado autónomo e inseparable de la Nación Argentina organiza su gobierno bajo el sistema republicano representativo (Constitución de la provincia de Neuquén, 2006). Su capital provincial se asienta en la ciudad de Neuquén, sede de los tres poderes públicos. El Poder Ejecutivo es unipersonal, siendo el/la Gobernador/a la máxima autoridad de la Administración. Se elige por mayoría simple de votos y el período de gobierno es de 4 años, con una posibilidad de reelección. El Poder Legislativo provincial es ejercido por la Cámara de Diputados, la cual está integrada por 35 legisladores/as, que se eligen a través del voto por representación proporcional y cuyo mandato dura 4 años. A nivel nacional, en el Congreso de la Nación la provincia está representada por 5 diputados/as y 3 senadores/as. Finalmente, el Poder Judicial está integrado por el Tribunal Superior de Justicia, órgano colegiado, y tribunales de rango inferior.



Jurisdiccionalmente, la provincia se encuentra dividida en 16 departamentos y cuenta con 57 gobiernos locales, incluyendo municipios y Comisiones de Fomento Rurales (Dirección Provincial de Estadística y Censos de Neuquén, 2021).

Al respecto, la Constitución de Neuquén establece como municipios a todo centro poblacional con más de 500 habitantes. A su vez, los clasifica en tres categorías según la cantidad de habitantes y de acuerdo a ello, tienen distintas facultades. Asimismo, existen las Comisiones de Fomento Rurales que se encuadran en una categoría diferente (Op Cit).

Los municipios de 1° categoría, son aquellos con más de 5.000 habitantes, y están facultados a dictar su propia Carta Orgánica que debe ser aprobada por los dos tercios del Poder Legislativo provincial. El gobierno municipal presenta un componente ejecutivo en representación del /a intendente/a y uno legislativo, cristalizado en el Concejo Deliberante. En la actualidad, existen un total de 13 municipios de 1° categoría.

Los municipios de 2° categoría, tienen menos de 5.000 y más de 1.500 habitantes. Estos gobiernos locales, no están facultados para dictar su propia Carta Orgánica, y están regidos por la Ley orgánica de municipalidades N°53. Tienen un/a intendente/a y un Concejo Deliberante. Hoy en día son 11 los municipios de 2° categoría.

Los municipios de 3° categoría son aquellos que tienen menos de 1.500 y más de 500 habitantes, ascendiendo a un total de 12 administraciones. Están gobernados por una Comisión Municipal integrada por cinco vecinos/as elegidos por voto directo. Se rige por la Ley Provincial N°53 referida al régimen municipal.

Por último, las Comisiones de Fomento Rurales son aquellos asentamientos con una población estable entre 250 y 500 habitantes, no alcanzando la categoría de municipio. Son creadas por el Poder Ejecutivo a solicitud de los vecinos y están administradas por un presidente elegido a simple pluralidad de sufragio por los electores de la Comisión, cuyo mandato dura cuatro años. En la actualidad, se reconocen 21 Comisiones de Fomento al interior de la provincia de Neuquén.

Tabla 52. Organización Político Administrativa – Provincia de Neuquén

Tipo de Administración	Categoría	Cantidad
Municipios	1°	13
	2°	11
	3°	12



Tipo de Administración	Categoría	Cantidad
Comisiones de Fomento	-	21

Fuente: Elaboración propia.

El actual Gobierno de la provincia de Neuquén (mandato 2019-2023) está integrado por 13 Ministerios, de acuerdo a lo establecido por la ley N° 3190 promulgada en el año 2019 y sus sucesivas modificaciones. Entre estos se encuentran:

- Ministerio Jefatura de Gabinete.
- Ministerio de Gobierno.
- Ministerio de Educación.
- Ministerio de Economía e Infraestructura.
- Ministerio de Ciudadanía.
- Ministerio de Producción e Industria.
- Ministerio de Turismo.
- Ministerio de Salud.
- Ministerio de Trabajo, Desarrollo Social y Seguridad.
- Ministerio de Energía y Recursos Naturales.
- Ministerio de las Culturas.
- Ministerio de Niñez, Adolescencia y Juventud.
- Ministerio de Deportes.

5.5.1.2 Organización y Caracterización Institucional del Abordaje Microrregional

Un aspecto interesante para introducir aquí es el de las figuras de las microrregiones. Consisten en unidades que la provincia de Neuquén co-construyó y definió oportunamente, a los fines de contar con una planificación territorial más sólida. Las mismas son producto de un largo proceso de intercambio de miradas y de intersección de saberes, teniendo en cuenta múltiples factores, entre los que resaltan lo geográfico; lo económico-productivo; los atributos culturales; la identidad; los sistemas de ciudades, pueblos y parajes y sus vinculaciones; y el ambiente.

Si se realiza una breve historización de la construcción del enfoque microregional se puede tomar como punto de partida al año 1999, momento en el cual se estableció el primer ordenamiento tentativo (COPADE, 2020). Este establecía 10 microrregiones, a saber: de los Valles Cordilleranos; del Norte; del Colorado; de las Termas; del Centro;

de la Confluencia; de Cutral-Có y Plaza Huincul; de los Lagos; del Añelo y del Limay Centro (Gobierno de Neuquén, 2020).

Otro hito de gran importancia en medio de este proceso fue la constitución hacia el año 2004 de la Subsecretaría de Planificación Territorial de Inversión Pública, dependiente del Ministerio de Planificación, Inversión Pública y Servicios. La misma constituyó las bases institucionales necesarias a nivel nacional para acompañar los procesos de planificación provinciales. Fue, de hecho, en el marco de esta donde y de forma conjunta la provincia organizó hacia el 2005 talleres en los que se reflexionaba sobre la situación de ese entonces y las perspectivas de cada territorio (Ibidem).

Tales procesos federales y provinciales impulsaron hacia el 2008 la configuración del mapa actual y el deseado para todo el país, permitiendo consensuar entre la Nación y las Provincias los lineamientos principales que guiarían las acciones en el corto y mediano plazo (lo que luego se traduciría en el PET 2011).

Luego y hacia 2016 se llevó a cabo la actualización de los modelos territoriales a nivel microrregional, en el marco del Sistema Provincial de Planificación. Es a partir de entonces que pudieron orientarse las diversas metodologías propuestas desde el gobierno provincial para la construcción de políticas e iniciativas territoriales.

Así, hoy en día la microregión es la unidad de análisis que permite el contacto con la realidad local y provincial, transformándose en herramienta para el diseño e implementación de política de Estado (COPADE, 2020)

Actualmente son 5 las microrregiones organizadas al interior de Neuquén: Noroeste, Sur, Centro, Este y Confluencia, siendo las localidades que conforman cada una:

- Centro: Bajada del Agrio, Covunco Abajo, El Sauce, Las Coloradas, Las Lajas, Los Catutos, Mariano Moreno, Paso Aguerre, Picún Leufú, Quili Malal, Ramón Castro, Santo Tomás, Villa del Puente Picún Leufú y Zapala.
- Este: Aguada San Roque, Añelo, Cutral Có, Los Chihuidos, Octavio Pico, Plaza Huincul, Rincón de los Sauces y Sauzal Bonito.
- Noroeste: Andacollo, Barrancas, Buta Ranquil, Caviahue-Copahue, Coyuco - Cochico, Chorriaca, Chos Malal, El Cholar, El Huecú, Guañacos, Huinganco,

Las Ovejas, Los Miches, Loncopué, Manzano Amargo, Taquimilán, Tricao Malal, Varvarco - Invernada Vieja, Villa Curi Leuvú y Villa del Nahueve.

- Sur: Aluminé, Junín de los Andes, Piedra del Águila, Pilo Lil, San Martín de los Andes, Villa la Angostura, Villa Pehuenia y Villa Traful.
- Confluencia: Centenario, Neuquén, San Patricio del Chañar, Senillosa, Plottier, Villa el Chocón y Vista Alegre.

El gobierno de Neuquén entiende por microrregión a una organización tendiente al fortalecimiento de los gobiernos locales, en función a la coordinación de acciones y la mejora de las oportunidades para el crecimiento y desarrollo sostenible, que brinde ventajas superadoras para los gobiernos integrantes del bloque microrregional (COPADE, 2020).

Tal cómo explicado en la publicación oficial del gobierno neuquino, “Visión Neuquén 2030” (2019), las microrregiones no tienen entidad ni autonomía política o institucional propia, ya que la provincia posee su mencionada división política en departamentos, con sus correspondientes categorías de gobierno local, en orden a lo establecido por su Constitución Provincial. Se trata, por el contrario, de construcciones metodológicas que permiten plasmar una visión territorial y una serie de objetivos estratégicos para identificar, priorizar y orientar proyectos de inversión pública y privada en el mediano y largo plazo, a partir de necesidades locales y regionales, obteniendo como producto un esquema del territorio más concreto.

Particularmente, y tal como detallado, la Microrregión Confluencia se encuentra integrada por siete gobiernos locales entre los que se halla Senillosa. Además, lo integran las ciudades de Neuquén; Centenario, Plottier, y San Patricio del Chañar; Vista Alegre y Villa El Chocón. La Microregión contiene al espacio más poblado del sur argentino y a su vez, cuenta con el mayor dinamismo económico, destacándose como el principal centro logístico, comercial, financiero y administrativo de la provincia y también de la Patagonia. Es también donde se encuentran la mayor cantidad de instituciones educativas de nivel universitario y los centros de salud de mayor complejidad (Gobierno de Neuquén, 2019).

Vale decir aquí que además de la proximidad geográfica, existen otros factores que influyen para la determinación físico-política de la microrregión, entre ellos: la identidad; la cultura; la historia; la disponibilidad de recursos naturales; la

convergencia de recursos humanos y formas de organización, la nivelación de la capacidad tecnológica instalada, el establecimiento de los diversos niveles de integración, entre otros.

A su vez, seis de las localidades que la componen, entre las cuales también está la ciudad objetivo (es decir, además de Senillosa: Neuquén, Plottier, San Patricio del Chañar, Centenario y Vista Alegre), integran junto con otras seis de la provincia de Río Negro (Allen, Campo Grande, Cinco Saltos, Cipolletti, Contralmirante Cordero y Fernández Oro), la Región Metropolitana de la Confluencia. En este orden, el gobierno provincial señala el fuerte desafío que implicó la conformación de tal espacio de desarrollo metropolitano, dotándolo de instituciones, políticas y prácticas de gestión regional acordes al desafío que plantea el crecimiento demográfico, la dinámica económica y las oportunidades de progreso que caracterizan a la región.

Retomando el abordaje microrregional, el organismo provincial a cargo de su planificación es el de la Secretaría de Estado de Planificación y Acción para el Desarrollo (COPADE). Consiste en un órgano de planificación que desde hace 62 años integra el gobierno de la provincia. Como tal, fue previsto en la Constitución Provincial, sancionada el 29 de noviembre de 1957, y luego estructurado y reglamentado en sus funciones por la Ley Provincial 386 del año 1964.

En relación a sus funciones, desde su origen el COPADE contribuyó al desarrollo y la estructuración de la matriz social, productiva y económica de la provincia. Actualmente, consta de cuatro direcciones provinciales (de Administración, de Planificación Territorial, de Ciencia, Tecnología e Innovación y Cooperación Técnica) desde las cuales se ejecutan ejes de política pública que permiten dar respuesta y acompañamiento al Poder Ejecutivo Provincial, a gobiernos locales y también a organizaciones y representaciones diversas de la sociedad civil.

Entre sus misiones resaltan promover procesos de planificación integral para el desarrollo de la Provincia de Neuquén; ejecutar acciones de forma coordinada con el Estado Nacional, la región Patagonia, los gobiernos locales, el sector productivo y económico, las organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía en su conjunto; fomentar instrumentos de política pública que puedan ser acompañados de acciones sostenibles en los territorios y comunidades donde tendrán impacto; y propiciar la multisectorialidad y la multidimensionalidad en el abordaje de problemáticas, demandas y temas emergentes en el territorio provincial.

En particular, su Dirección Provincial de Planificación Territorial es la responsable de la instrumentación de acciones para la planificación urbana y el ordenamiento para el desarrollo de los territorios. Además, es el área con la que COPADE construye vínculos con otros niveles estatales (provincias y Nación) y organismos internacionales como ONU, CEPAL, PNUD y otros. Su metodología está basada en la planificación participativa y se desarrolla junto a los diversos actores y actrices territoriales sean de gobierno o de la sociedad civil. Además, es órgano de aplicación en materia de Riesgo de Desastre y competente en temas de Cambio Climático y cuestiones ambientales.

Asimismo, desde su eje de “planificación estructural” el COPADE pretende intervenir en la formulación y seguimiento de planes estratégicos, de desarrollo, sectoriales, de ordenamiento territorial, provinciales, regionales, municipales, actuando como articulador de los diferentes niveles de organización territorial y productiva. Además, y a partir del mismo busca diseñar y proponer, en coordinación con los organismos competentes en el ámbito nacional, provincial y local, las estrategias y proyectos de cooperación internacional, integración provincial, de regionalización de desarrollo y en toda otra estrategia de fuerte impacto territorial.

En este orden, tal Dirección del COPADE es quien representa a la contraparte provincial del presente Plan de Desarrollo Territorial Senillosa 2030 y quien acompaña permanente y sostenidamente todo su desarrollo, garantizando su sostenibilidad.

5.5.1.3 Planes y Proyectos vinculados a Senillosa en el contexto de la Microrregión

En el marco de la planificación e integración microrregional impulsada desde el gobierno provincial, resaltan una serie de iniciativas y propuestas con impacto directo en la localidad de Senillosa. Las mismas son detalladas en el cuadro a continuación.

Tabla 53. Planes, Programas y Proyectos Nacionales y Provinciales con impacto para Senillosa

Política marco	Jurisdicción que la impulsa	Iniciativa/Propuesta	Detalle
Plan Quinquenal de la Provincia de Neuquén 2019-2023	Gobierno de la provincia de Neuquén	Desarrollo de Nuevos Proyectos Productivos Públicos Privados: Proyecto Patagonia Sustentable	Abarca 8563 Has de la localidad de Arroyito. La etapa 1 comenzará delineando la infraestructura de servicios y de componentes necesarios para desarrollar 120 chacras implantadas.
		Obras Puestas en valor	Señalética para establecimientos agro-turísticos, museos y ferias productivas



Política marco	Jurisdicción que la impulsa	Iniciativa/Propuesta	Detalle
			Bicisenda; Señalización Turística Urbana
		Cartera Neuquina de Energías Renovables	Parque Eólico "Cerro Senillosa " Cartera ADINQN /Factibilizado/ Potencia: 100 MW y una producción anual de 422,2 Gwh
		Plan de Ejecución Metropolitano (PEM)	Partiendo de la ejecución de la 2ª etapa del DAMI II, se generaron instancias de diálogo y consenso en 12 municipios de 2 provincias, y construir estrategias conjuntas. Los gobiernos de Neuquén y Río Negro, la Unidad Ejecutora Central del Programa DAMI II, elaboraron el PEM. Representa una inversión del BID de US\$ 6.157.000
			Proyecto 1 "Apoyo a la mejora de la Gestión Ambiental de la Región Metropolitana Confluencia
			Proyecto 2 "Apoyo al desarrollo logístico y productivo metropolitano"
			Proyecto 3 "Apoyo al desarrollo de la movilidad y el transporte metropolitano"
			Proyecto 4 "Apoyo a la reestructuración vial y ferroviaria"
			Proyecto 5 "Apoyo al desarrollo institucional metropolitano"
		Plan Provincial de Energía Eléctrica 2023	Programa 2 Desarrollo de Infraestructura de Distribución: Senillosa \$9.555.201,48
			Programa 5 Recambio de 1320 luminarias de alumbrado público por led para Senillosa
		Plan de Obras en Rutas Provinciales	Corredor Hidrocarburífero Total: U\$S 123.450.000
		Plan de Obras en Rutas Nacionales	Corredor Gran Neuquén: Pavimentación, Repavimentación; Duplicación de calzada; y Construcción de puente. Total: U\$S 91.650.000
		Proyectos para una mejor conectividad digital	Securización de la red provincial de comunicación - conexión Arsat – 2º etapa
		Plan Provincial de Vivienda 2023	180 viviendas 5 créditos para personas con discapacidad
		Tecnología en Salud Pública: Planes de inversiones 2021-2022	Equipamiento de Radiología; Digitalización en imágenes
	Gobierno Nacional	Plan de Obras en Rutas Nacionales	Corredor Gran Neuquén: Pavimentación, Repavimentación; Duplicación de calzada; y Construcción de puente. Total: U\$S 91.650.000
Visión Neuquén 2030	Gobierno de la Provincia de Neuquén	Principales proyectos estratégicos	Ampliación a cuatro carriles de la Ruta Nacional 22, tramo Plottier-Senillosa (en ejecución)



Política marco	Jurisdicción que la impulsa	Iniciativa/Propuesta	Detalle
			Tren del Valle Metropolitano (Senillosa-Neuquén-Cipolletti-General Roca) (en ejecución)
			Avenida interurbana sobre costas de ríos Senillosa-Plottier-Neuquén-Centenario, con áreas recreativas y condiciones de preservación de corredores ecológicos.
			Planes Directores de Agua y Saneamiento de las ciudades del área, con obras nuevas y de ampliación en Neuquén Capital, Plottier, San Patricio del Chañar, Centenario, Senillosa, Villa el Chocón y vista Alegre
Lineamientos estratégicos para la Región de la Confluencia	CFI + Gobierno de la Provincia de Neuquén + Gobierno de la Provincia de Río Negro	Plan metropolitano de reestructuración vial y ferroviaria	Extensión de los servicios ferroviarios de pasajeros que involucran a Neuquén y Cipolletti para incluir el resto de las estaciones del Alto Valle, desde Senillosa hasta Villa Regina
		Programa integral de desarrollo logístico y productivo metropolitano	Proyecto ejecutivo de los servicios para sistematizar el Parque Industrial (financiado por BID + Gobierno de Neuquén)
Proyecto de apoyo a la mejora ambiental de la Región de la Confluencia	Gobierno de la Provincia de Neuquén	Planes de Prevención y Reducción de Riesgos: Plan de Manejo Ambiental del Valle Irrigado de la Región Metropolitana Confluencia	Se busca que el mismo proponga formas de sostenimiento o ampliación de oasis, alternativas de explotación agrícolas, ganaderas o forestales, posibilidades de financiamiento, incluyendo mecanismos fiscales de valorización del suelo, considerando los aportes que los programas nacionales e internacionales pueda proporcionar, así como investigar la forma en que se involucran las actividades productivas y aportan fondos a la conservación del Oasis del Alto Valle.

Fuente: Elaboración propia a partir de lo expuesto en el "Plan Quinquenal 2019-2023. Agenda de Futuro 2030. Versión 1.5" (Gobierno de Neuquén, 2019).

5.5.2. NORMATIVA PROVINCIAL

5.5.2.1 Capacidades locales en función de la normativa vigente en el Municipio

5.5.2.1.1 Constitución de la Provincia de Neuquén (2006).

Como se refirió con anterioridad, en el año 2006 la provincia de Neuquén llevó a cabo la reforma de su texto constitucional que databa de 1957. Gracias a esta modificación se incorporaron nuevos derechos, deberes y garantías, reconociéndose la preexistencia de los pueblos indígenas neuquinos, como también nuevos derechos y garantías para niños, niñas y adolescentes, la perspectiva de género en el diseño y ejecución de políticas públicas, garantías en educación pública, defensor del pueblo. Por su parte la institucionalización del COPADE que tuvo su origen en el primigenio texto constitucional (1957), mantuvo su vigencia con la reforma.



De esta manera, en materia territorial, la actual Constitución neuquina regula a través de su articulado lo siguiente:

5.5.2.1.1.1 Consejo de Planificación y Acción para el Desarrollo (COPADE)

La Constitución de la provincia de Neuquén (CP), instituyó mediante su artículo 78⁶², al Consejo de Planificación y Acción para el Desarrollo (COPADE), como un órgano multidisciplinario encargado de dirigir y actualizar la planificación. El mismo texto constitucional compromete a las entidades públicas -provinciales y municipales- y privadas a colaborar con el desarrollo de su labor.

5.5.2.1.1.2 Perspectiva de género e igualdad de oportunidades

A través de la incorporación de la perspectiva de género⁶³ a su texto constitucional, la provincia reconoce una importante cantidad de derecho y garantías, en particular el Estado provincial se compromete a facilitar a las mujeres único sostén de familia, entre otros, el derecho a la vivienda.

5.5.2.1.1.3 Obras Públicas. Planificación

La Constitución establece que la realización de obras públicas⁶⁴ a cargo del gobierno, responderá a una planificación integral contemplando las relaciones entre factores locales, regionales y nacionales.

5.5.2.1.1.4 La tierra

La carta magna provincial realiza significativas referencias a la tierra y a su valor dentro del contexto social, en particular como herramienta de desarrollo. En tal sentido, se instituye a la tierra⁶⁵ como bien de trabajo dedicándose un título específico a la “reforma agraria”.

Igualmente, se expresa que el parcelamiento de tierras fiscales deberá responder a los límites establecidos para las dimensiones de la unidad económica. Además, la

⁶² Art. 78. - La planificación será dirigida y permanentemente actualizada por el Consejo de Planificación y Acción para el Desarrollo (COPADE), cuyos miembros serán designados por el Poder Ejecutivo con aprobación de la Legislatura. Estará compuesto por profesionales y técnicos universitarios de todas las disciplinas conducentes a su fin y representantes de las fuerzas de la producción, la ciencia y el trabajo.

Todas las entidades públicas provinciales o municipales y las privadas, tendrán obligación de colaborar con el Consejo de Planificación y Acción para el Desarrollo en la realización de relevamientos o prospecciones necesarios para determinar el potencial económico de la Provincia.

⁶³ Art. 45 de la Constitución Provincial.

⁶⁴ Art. 77 de la Constitución Provincial.

⁶⁵ Art. 82 de la Constitución Provincial.



asignación de las parcelas se concederá a los pobladores efectivos actuales y a aquellas personas con condiciones de trabajo, progreso y arraigo.

El mismo título intenta desincentivar la creación de latifundios, previendo su expropiación en base a consideraciones de ubicación y de más condiciones propias, cuando resulte antisocial o por falta de explotación integral.

5.5.2.1.1.5 Función social de la propiedad. Expropiación. Colonización

La Constitución provincial, al igual que el texto nacional, establece que la propiedad, dentro del alcance y naturaleza que la Constitución provincial le asigna, es inviolable. Ninguna persona puede ser privada ni desposeída de ella, ni limitada en su uso, sino por sentencia firme fundada en ley.

Asimismo, la CP, cumpliendo con las obligaciones internacionales asumidas por el Estado argentino incorpora en su articulado el contenido de los tratados internacionales con jerarquía constitucional. De esta manera determina que podrá **expropiarse por razones de utilidad pública o bienestar general, por ley de la legislatura**, indemnizando previamente, en todos los casos, sin excepción.

El texto constitucional aclara que, si la finalidad no se cumpliera o fuere desvirtuada, el expropiado podrá reclamar la devolución fijándose las compensaciones a que hubiere lugar. El mismo procedimiento corresponderá cuando no se realicen, dentro de un término prudente, las obras para las cuales se hayan efectuado donaciones y cesiones de propiedad, aun cuando estuviesen escrituradas⁶⁶.

Expropiaciones

En relación al instrumento de la expropiación, específicamente se detalla que el Estado expropiará, de acuerdo con el desarrollo de los planes económicos que se dicten, los **inmuebles que no cumplan con la función social** que debe desempeñar la tierra. En ese sentido la CP se encarga de establecer el siguiente orden de preferencia:

- Los que se encuentren inexplorados.
- Los destinados a obtener rentas mediante la explotación por terceros.

⁶⁶ Art. 24 de la Constitución Provincial.



-Los que estén en poder de sociedades anónimas y otras puramente de capital, que no cumplan con las leyes sociales y que no sean explotados racionalmente⁶⁷.

Igualmente, respecto a la función social de la propiedad, tal como se expresa más adelante en este mismo informe, corresponde a la CÁMARA DE DIPUTADOS (facultades legislativas provinciales) autorizar la cesión de terrenos e inmuebles fiscales con objeto de utilidad social expresamente determinada y declarar los casos de expropiación por causas de utilidad pública o interés social, por leyes generales o especiales⁶⁸.

También se detalla más adelante en el texto constitucional que son Atribuciones comunes a TODOS LOS MUNICIPIOS, con arreglo a sus cartas y leyes orgánicas administrar los bienes municipales, adquirirlos o enajenarlos y declarar de utilidad pública, con autorización legislativa, a los efectos de la expropiación, los bienes que conceptuare necesarios para el ejercicio de sus poderes⁶⁹.

Colonización

En referencia a la colonización, la CP reconoce la posibilidad y licitud de la **colonización privada**, siempre que no se oponga al **bien común** y tenga contralor estatal y responsabilidad moral, financiera y técnica proporcionada a la magnitud de las obras a realizar⁷⁰.

El término “colonización” se entiende utilizado en el sentido que tuvo para el Estado Argentino durante el siglo XIX, cuya definición fue sintetizada por Gastón Gori como *“el establecimiento de campesinos agricultores en tierras públicas destinadas a ese objeto”*, concepto que está unido según este autor al tema de la inmigración, pues *“ambos son la consecuencia de un mismo problema: el desierto, la falta de habitantes en nuestro país para desarrollarlo en todos sus aspectos”*⁷¹.

5.5.2.1.1.6 Centros urbanos

En particular, respecto a los centros urbanos⁷², la CP fija pautas para su creación o ampliación. De este modo expresa que el territorio donde estos se radiquen deberá

⁶⁷ Art. 83 de la Constitución Provincial.

⁶⁸ Art. 189 de la Constitución Provincial.

⁶⁹ Art. 273 de la Constitución Provincial.

⁷⁰ Art. 84 de la Constitución Provincial.

⁷¹ María Cecilia Gallero. La colonización privada en misiones y el accionar de la compañía el Dorado (1919-1959).

⁷² Art. 87 de la Constitución Provincial.



ser previamente expropiado y urbanizado por el Municipio o la provincia, para esto, se *arbitrarán los recursos económicos que le sean necesarios y la ley determinará la forma en que se urbanizará.*

5.5.2.1.1.7 Red vial y cláusula federal

Desde el texto constitucional provincial ya se brindan directivas en relación a las vialidades. Al respecto se establece que la política caminera de la provincia propenderá a unir entre sí los centros de producción, consumo y turismo de los distintos departamentos y a su vez abaratar las tarifas del transporte. La CP agrega que, a tal efecto se intensificará la construcción y mejoramiento progresivo de los caminos e incitará la iniciativa y cooperación privadas para la prosecución de la obra vial⁷³.

También la CP expresa que, en materia de vialidades, la provincia promueve la construcción por sí, a través de terceros o asociado a terceros, de líneas férreas y ductos en general destinados a interconectar pueblos y regiones de su territorio o integrar a este con corredores bioceánicos y a favorecer el intercambio comercial y la complementación económica⁷⁴.

5.5.2.1.1.8 Deberes del Estado en relación al Ambiente

En línea con lo establecido por el art. 41 de la CN y tratados internacionales en la materia, la CP también se ocupa de tratar la temática ambiental fijando reglas para su aprovechamiento racional y preservación.

En su articulado expresa que el Estado atiende en forma prioritaria e integrada las causas y las fuentes de los problemas ambientales. Establece estándares ambientales y realiza estudios de soportes de cargas. Protege y preserva la integridad del ambiente, el patrimonio cultural y genético, la biodiversidad, la biomasa, el uso y administración racional de los recursos naturales.

En materia de explotación, el Estado provincial planifica el aprovechamiento racional de esos recursos, y dicta la legislación destinada a prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental imponiendo las sanciones correspondientes. Asimismo, la

⁷³ Art. 88 de la Constitución Provincial.

⁷⁴ Art. 8 de la Constitución Provincial.



Provincia garantiza la educación ambiental en todas las modalidades y niveles de enseñanza⁷⁵.

5.5.2.1.1.9 Presupuestos mínimos. Cláusula federal

Asimismo, en materia de protección del ambiente, la CP expresa que corresponde a la PROVINCIA la fijación de presupuesto mínimos ambientales mediante el dictado de normas ambientales complementarias de las nacionales y de protección ambiental, siendo estas de aplicación a todo su territorio, y pudiendo los MUNICIPIOS dictar normas pertinentes de acuerdo a sus competencias.

Igualmente establece que, no se admite en el territorio provincial la aplicación de normas nacionales que, so pretexto de regular sobre presupuestos mínimos ambientales traspasen dichas pautas, excedan el marco de las facultades constitucionales delegadas a la Nación o menoscaben los derechos que la Constitución Nacional reconoce a las provincias en el artículo 124 párrafo segundo o su jurisdicción⁷⁶.

5.5.2.1.1.10 Áreas protegidas. Reivindicación de derechos

Dentro del paquete de normas ambientales que fija la CP, también se delimita la protección de sectores específicos mediante la determinación de áreas protegidas. De este modo el ESTADO PROVINCIAL establecerá por ley especial un sistema de parques, zonas de reserva, zonas intangibles u otros tipos de áreas protegidas y será su deber asegurar su cuidado y preservación.

Se reivindican los derechos de dominio y jurisdicción de la Provincia sobre las áreas de su territorio afectadas por parques y reservas nacionales en orden a lo dispuesto por la Constitución Nacional y, en particular, sobre el ambiente y los recursos naturales contenidos en la misma, sin perjuicio de coordinar con el Estado nacional su administración y manejo.

Las autoridades provinciales están obligadas a defender estos derechos⁷⁷.

⁷⁵ Art. 90 de la Constitución Provincial.

⁷⁶ Art. 92 de la Constitución Provincial.

⁷⁷ Art. 94 de la Constitución Provincial.

5.5.2.1.1.11 Bosques

Específicamente en relación a los Bosques de la provincia, su propiedad, jurisdicción, explotación y dominio, se establece que aquellos que se encuentren situados en tierras fiscales son propiedad exclusiva de la Provincia. Su conservación, acrecentamiento y explotación, deberá reglamentarse por ley que al efecto dictará la LEGISLATURA⁷⁸.

A modo de medida protectora de estos, también se estipula que los bosques naturales situados en tierra de propiedad particular que no cumplan con los preceptos establecidos por ley, serán explotados con intervención del Estado provincial⁷⁹.

5.5.2.1.1.12 Yacimientos gasíferos aislados

En relación a la explotación de este recurso natural en particular, la LEGISLATURA podrá disponer del aprovechamiento de yacimientos gasíferos aislados⁸⁰ no conectados a gasoductos, como también de fuentes de energía hidráulica o yacimientos de combustibles sólidos de escasa importancia, por ley especial para cada caso y con carácter limitado.

5.5.2.1.1.13 Facultades legislativas provinciales en relación al Ambiente

En materia de normativa relativa al ambiente, la CP establece facultades específicas a cargo de la legislatura provincial. En función de ello, corresponde a la CÁMARA DE DIPUTADOS dictar los códigos de aguas; leyes sobre fomento económico, bosques, turismo, navegación interior, minería, geología y energía, protección del ambiente y gestión sustentable de los recursos naturales (...) Dictar disposiciones para preservar los bienes naturales. Establecer la adecuada protección de los animales y especies vegetales útiles, la forestación y reforestación en las explotaciones arbóreas, penando los daños y destrucciones innecesarias que sobrepasen en amplitud el margen expresamente autorizado⁸¹.

⁷⁸ Art. 102 de la Constitución Provincial.

⁷⁹ Art. 104 de la Constitución Provincial.

⁸⁰ Art. 98 de la Constitución Provincial.

⁸¹ Art. 189 de la Constitución Provincial.

5.5.2.1.1.14 Personas con Discapacidad

Podemos considerar que el hecho de que la provincia de Neuquén haya reformado su texto constitucional de manera relativamente reciente para este tipo de normas, hace que podamos encontrarnos con una normativa actualizada donde su articulado condice con las pautas internacionales protectoras de derechos humanos.

En materia de reconocimiento de derechos de las personas con discapacidad, la CP prevé que la provincia promueve y consolida el desarrollo de un hábitat libre de barreras naturales, culturales, comunicacionales, sociales, arquitectónicas, urbanísticas, del transporte y de cualquier otro tipo⁸².

5.5.2.1.1.15 Dictado de normas de ordenamiento territorial provincial y municipal. Límites.

En relación al dictado de normas relacionadas al ordenamiento territorial, la CP efectúa una distribución de competencias al respecto entre la legislatura provincial y el dictado de normas a nivel municipal. De este modo, corresponde a la **CÁMARA DE DIPUTADOS**:

- Organizar el **régimen municipal**, según las bases establecidas en la Constitución provincial.
- **Establecer la división civil o territorial** para la mejor administración de la Provincia. Se requiere 2/3 de votos de la totalidad de sus miembros para alterar la división departamental.
- Autorizar la **cesión de terrenos e inmuebles** fiscales con objeto de utilidad social expresamente determinada.
- Reglamentar el **uso y la enajenación** de los **bienes fiscales** penando rigurosamente la utilización abusiva de los mismos.
- Legislar sobre **reforma agraria** y régimen de **tierra pública**.
- Dictar los **códigos** de aguas, rural, de faltas, fiscal y bromatológico.
- Declarar los casos de **expropiación** por causas de utilidad pública o interés social, por leyes generales o especiales.

⁸² Art. 50 de la Constitución Provincial.



- Disponer y autorizar la ejecución de las **obras públicas** exigidas por el interés de la Provincia.
- Dictar leyes de **organización de los servicios públicos** que correspondan a la jurisdicción provincial, estableciendo entre otros aspectos los principios que orientarán su prestación y la creación de los entes específicos de regulación y control, los que gozarán de autonomía funcional y autarquía financiera.
- Autorizar el establecimiento en el territorio de la Provincia de **líneas aéreas y fluviales**, empresas ferroviarias y de transporte automotor, respetando la jurisdicción municipal respectiva⁸³.

5.5.2.1.1.16 Régimen Municipal

En cuanto a las competencias municipales, en primer término, la CP establece que la **LEGISLATURA** (provincial) hará la **primera delimitación** territorial de los municipios y las **sucesivas** que sean necesarias.

Cuando se trate de anexiones serán consultados los electores de los distritos interesados. Cuando se trate de segregaciones, serán consultados únicamente los de la zona que deba segregarse⁸⁴.

En particular se instituye que son **atribuciones comunes a todos los MUNICIPIOS**⁸⁵, con arreglo a sus cartas y leyes orgánicas:

- Las de su propia organización legal y libre funcionamiento económico, administrativo y electoral; las referentes a su plan edilicio, apertura, construcción y mantenimiento de calles, plazas, parques y paseos; nivelación y desagües, uso de calles y del subsuelo, tránsito y vialidad; transportes y comunicaciones urbanas, edificación y construcciones; servicios públicos locales; matanza, mercados, ferias populares y abasto; higiene; cementerios; salud pública; moralidad y costumbres; recreos; espectáculos públicos y comodidad; estética; organización de servicios fúnebres; y, en general, todas las de fomento o interés local.
- Crear recursos permanentes o transitorios estableciendo impuestos, tasas o cotizaciones de mejoras cuyas cuotas se fijarán equitativa, proporcional y

⁸³ Art. 189 de la Constitución Provincial.

⁸⁴ Art. 272 de la Constitución Provincial.

⁸⁵ Atribuciones comunes Art. 273 de la Constitución Provincial.



progresivamente, de acuerdo con la finalidad perseguida y con el valor o el mayor valor de los bienes o de sus rentas. La facultad de imposición es exclusiva respecto de personas, cosas o formas de actividad lucrativa sujetas a jurisdicción esencialmente municipal, y concurrente con la del fisco provincial o nacional cuando no fueren incompatibles. Las cotizaciones de mejoras se fijarán teniendo en cuenta el beneficio recibido por los que deban soportarlas. No se podrá gravar la introducción de artículos de primera necesidad ni la construcción, ampliación, reparación o reforma de la vivienda propia.

- Recaudar e invertir libremente sus recursos.

- Contratar empréstitos locales o dentro del país, con acuerdo de la Legislatura. Los empréstitos tendrán un fin y objeto determinado, no pudiendo ser autorizados para equilibrar los gastos ordinarios de la administración. En ningún caso la totalidad de los servicios de los empréstitos comprometerá más de la cuarta parte ($1/4$) de las rentas del municipio, ni el numerario obtenido de los mismos podrá ser aplicado a otros destinos que los determinados por las ordenanzas respectivas.

- Administrar los bienes municipales, adquirirlos o enajenarlos. Para este último caso se requerirá dos tercios ($2/3$) de votos del total de miembros del Concejo. Cuando se trate de edificios destinados a servicios públicos, se requerirá autorización previa de la Legislatura Provincial.

Las enajenaciones sólo podrán hacerse en remate o licitación pública, anunciados con sesenta (60) días de anticipación.

- Contratar servicios públicos y otorgar concesiones a particulares, con límite de tiempo y rescatables sin indemnización por lucro cesante.

- Votar anualmente su presupuesto de gastos y cálculo de recursos para costearlos y resolver sobre las cuentas del año vencido, remitiéndolas inmediatamente al Tribunal de Cuentas provincial.

- Destinar permanentemente fondos para la educación en general.

- Dictar normas edilicias tendientes a la seguridad y estética de las construcciones.

- Acordar las licencias comerciales dentro de su jurisdicción, llevando el correspondiente registro.

- Crear tribunales de faltas y policía municipal e imponer, de acuerdo con las leyes y ordenanzas respectivas, sanciones compatibles con la naturaleza de sus poderes, tales como multas, clausura de casas y negocios, demolición de construcciones; secuestros, destrucción y decomiso de mercaderías, pudiendo requerir del juez del lugar las órdenes de allanamiento que estime necesarias.
- Declarar de utilidad pública, con autorización legislativa, a los efectos de la expropiación, los bienes que conceptuare necesarios para el ejercicio de sus poderes.
- Celebrar acuerdos con la Provincia, el Gobierno Federal u organismos descentralizados para el ejercicio coordinado de facultades concurrentes e intereses comunes.
- Celebrar convenios entre sí y constituir organismos intermunicipales con facultades y fines específicos para la prestación de servicios públicos, realización de obras públicas, cooperación técnica y financiera o actividades de interés común de su competencia.

5.5.2.1.1.17 Cartas Orgánicas según la CP

Tal como expresa en su texto la CP de Neuquén en su art. 271: *Los municipios son autónomos en el ejercicio de sus atribuciones y sus resoluciones -dentro de la esfera de sus facultades- no pueden ser revocadas por otra autoridad.*

La autonomía municipal brinda a los municipios la capacidad de dictar a escala local el propio ordenamiento institucional como poder constituyente derivado.

En ese contexto la Carta se inscribe como la norma fundamental del municipio, instrumento político y jurídico que posibilita la fijación de una serie de derechos y obligaciones, la organización de los poderes y la determinación de las atribuciones municipales.

Se trata de la ley suprema de la ciudad, donde se fijan los objetivos, metas y propósitos que asumen los que integran la sociedad política vecinal, pero como poder constituyente derivado de tercer grado, las cartas deben respetar las bases

constitucionales establecidas por la ley suprema provincial y por la Constitución Nacional⁸⁶.

Resulta de interés en este caso analizar lo sostenido por el Tribunal Superior de Justicia de la Provincia del Neuquén, el cual al respecto expresó que:

*"La carta orgánica de un municipio constituye a nivel de la comunidad local, lo que la Constitución lo es a los distintos estados provinciales y a la unión de todos ellos en el Gobierno Federal. Esto quiere decir que las cartas orgánicas son esas normas fundamentales que estructuran la vida comunitaria y el gobierno de la misma, exponiendo los lineamientos básicos que traducen, en términos jurídicos, lo que la sociedad quiere y pretende de su gobierno local y de la convivencia social"*⁸⁷.

Los municipios comprendidos en la primera categoría⁸⁸ (más de 5.000 habitantes) dictarán sus respectivas Cartas Orgánicas para el propio gobierno sin más limitaciones que las contenidas en la Constitución Provincial⁸⁹.

La Carta será dictada por una Convención Municipal convocada por el Concejo Deliberante de la ciudad, aplicando para la elección de los convencionales el sistema establecido en el artículo 301, inciso 4), de la Constitución provincial⁹⁰.

Las Cartas Orgánicas y sus reformas posteriores serán remitidas a la Legislatura provincial, la que podrá formular observaciones en un plazo no mayor de noventa (90) días de tomado estado parlamentario, las que serán comunicadas a la Convención Municipal. Esta podrá rectificar el texto original en el término de treinta (30) días. Vencidos tales plazos sin que medie pronunciamiento, quedará sancionado el texto original.

⁸⁶ Fidyka, Leopoldo. Las Cartas Orgánicas Municipales en la República Argentina. Relevancia, componentes y desafíos. Revista Argentina de Derecho Municipal - Número 5 – 22.05.2020.

⁸⁷ Cfr. Acuerdo 447/96 "Berbel Marcelo y Otros s/ Acción de inconstitucionalidad". Ac.649 Sept. 2000 "Aspitia C/ Municipalidad de Zapala s/ Acción de inconstitucionalidad" (resuelto por unanimidad: Voto Dr. Macome. Adhieren Otharán, Medrano, González Taboada y Vidal).

⁸⁸ Artículo 274 de la Constitución Provincial. Categorías. Los municipios se dividirán en tres (3) categorías:

1. Municipios de 1° categoría, con más de cinco mil (5.000) habitantes.
2. Municipios de 2° categoría, con menos de cinco mil (5.000) y más de mil quinientos (1.500) habitantes.
3. Municipios de 3° categoría, con menos de mil quinientos (1.500) y más de quinientos (500) habitantes.

Los censos nacionales, provinciales o municipales, legalmente aprobados, determinarán la categoría de los municipios, la que no podrá ser rebajada sin previo reajuste aprobado por ley a dictarse.

⁸⁹ Art. 275 de la Constitución Provincial.

⁹⁰ Art. 276 de la Constitución Provincial.



5.5.2.1.1.18 Acceso a la vivienda

El derecho humano a la vivienda adecuada ha sido ampliamente reconocido tanto a nivel nacional e internacional mediante instrumentos protectores de este derecho fundamental. En ese sentido la CP neuquina cuenta con normativa específica al respecto estableciendo pautas y mecanismos para su efectivo acceso. Puntualmente, la CP cuenta con varios artículos relativos a asegurar el acceso a la vivienda de distintos grupos, sectores e individuos los cuales se detallan a continuación.

Trabajadores

En relación a los derechos de los trabajadores la PROVINCIA, mediante la sanción de leyes especiales, asegurará a todo trabajador en forma permanente y definitiva condiciones de trabajo que aseguren la salud, el bienestar, **la vivienda**, la educación y la asistencia médica y farmacéutica⁹¹.

Juventud

En cuanto a la juventud, la Provincia y los Municipios garantizan a los jóvenes la igualdad real de oportunidades, promueven su acceso al empleo, **vivienda**, crédito y sistema de cobertura social⁹².

Fomento del cooperativismo

El Estado provincial, por medio de una legislación adecuada, propenderá a mejorar las condiciones de vida y subsistencia social, fomentando y protegiendo el establecimiento de cooperativas de producción, consumo y crédito, reconociendo su función social y favoreciendo **el acceso del ahorro popular a la vivienda propia**⁹³.

Crédito agrario

El crédito agrario se otorgará sin otra garantía que la que signifique la capacidad de trabajo y la moralidad de los usuarios. Se destinará a la **adquisición de la tierra y la vivienda**⁹⁴.

Régimen tributario

⁹¹ Art. 38 de la Constitución Provincial.

⁹² Art. 48 de la Constitución Provincial.

⁹³ Art. 79 de la Constitución Provincial.

⁹⁴ Art. 85 de la Constitución Provincial.



La Legislatura, al dictar leyes de carácter tributario, propenderá a otorgar exenciones y facilidades impositivas que contemplen la situación de los contribuyentes con menores recursos y que **estimulen la construcción de la vivienda propia**⁹⁵.

5.5.2.1.1.19 Propiedad Indígena. Pueblos indígenas

En cuanto a la protección de los derechos relativos a los pueblos originarios que habitan en la provincia de Neuquén, la nueva constitución ha ampliado el marco protectorio relativo a los mismos en comparación al que fuera previsto en el año 1957.

Actualmente, mediante su CP. la Provincia reconoce la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan.

Cabe resaltar que, a su vez, la provincia regulará la entrega de otras tierras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, ni transmisible, ni susceptible de gravámenes o embargos. Igualmente asegurará la participación de los pueblos indígenas en la gestión de sus recursos naturales y demás intereses que los afecten, y promoverá acciones positivas a su favor⁹⁶.

En relación a las bases de la reforma agraria que se vinculan con los pueblos originarios, serán mantenidas y aún ampliadas las reservas y concesiones indígenas. Se prestará ayuda técnica y económica a estas agrupaciones, propendiendo a su capacitación y la utilización racional de las tierras concedidas, mejorando las condiciones de vida de sus habitantes y tendiendo a la eliminación progresiva de la segregación de hecho⁹⁷.

5.5.2.1.2 Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia N° 53/1958.

La Constitución Provincial (arts. 270 y 281) prescribe el dictado de una ley Orgánica Municipal que regirá en los municipios de segunda y tercera categoría y de manera subsidiaria en los de primera mientras estos últimos no hayan dictado su propia Carta Orgánica Municipal. Esta Ley también brinda una serie de pautas en materia territorial a tener en consideración para la gestión de inmuebles en los municipios neuquinos:

⁹⁵ Art. 144 de la Constitución Provincial.

⁹⁶ Art. 53 de la Constitución Provincial.

⁹⁷ Art. 82 de la Constitución Provincial.



5.5.2.1.2.1 Derecho de uso y ocupación sobre Inmuebles Municipales

En relación a los inmuebles pertenecientes al municipio, se podrá conferir **derecho de uso y ocupación gratuita de inmuebles** municipales a entidades de bien público con personería jurídica y órganos del Estado nacional o provincial⁹⁸.

5.5.2.1.2.2 Organización de los Municipios de Primera Categoría

En cuanto a la forma de organización de los **Municipios de Primera Categoría**⁹⁹, estos organizan su gobierno de acuerdo con lo que establezcan sus respectivas **Cartas Orgánicas**. Tienen las **atribuciones taxativamente** enumeradas en el actual art. 273 de la Constitución reformada, ampliamente detalladas con anterioridad en el presente informe.

En materia contable y financiera están sometidos a las mismas limitaciones impuestas por la ley 53/1958 a los demás municipios y al contralor del Tribunal de Cuentas de la Provincia.

Como Senillosa, a pesar de constituir un Municipio de primera categoría, a la fecha aún no ha dictado su propia Carta Orgánica Municipal, subsidiariamente se rige por la Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Neuquén N° 53/1958.

En las entrevistas¹⁰⁰ se expresa cierta dificultad en el ejercicio de la autonomía municipal, en particular a raíz de la falta del dictado de una Carta Orgánica local como elemento fundamental para el Municipio.

Igualmente, la tratativa del tema en la comunidad ha generado preocupación en relación a las implicancias que su dictado podría llegar a tener para el Municipio en temas económicos. Se manifiesta que el dictado de Carta Orgánica implicaría dejar de depender de los recursos del gobierno provincial, que es quien actualmente aporta los sueldos municipales. La preocupación deviene de la manifestada “cultura del no cobro de tributos”, con lo que de no tener los recursos que aporta la provincia, podría no llegar a haber fondos para los sueldos municipales.

⁹⁸ Art. 41, Ley 53/1958.

⁹⁹ Art. 3, Ley 53/1958.

¹⁰⁰ Entrevista a Martha Radonich y Miriam Ambrosio 21/04/2021. Pág. 39.



Más tarde, en la entrevista mantenida con el abogado integrante del área Legal del Municipio, Dr. Lucas Páez¹⁰¹, se pudieron aclarar varias cuestiones al respecto. Esto se sumó al reciente anuncio efectuado por la Intendente Patricia Fernández junto con el Gobernador de la provincia, en el marco del 70 aniversario de Senillosa celebrado el pasado 26 de julio de 2021, donde se comunicó la presentación ante el HCD de un anteproyecto y se requirió el llamado a elecciones convencionales para el 6 de marzo de 2022 a efectos de concretar el dictado de la Carta Orgánica de Senillosa. La Intendente Patricia Fernández expresó que: *“Esta ley fundamental nos permitirá reflejar la idiosincrasia, conquistas y vivencias que se fueron construyendo en nuestra ciudad, que no ha sido más que la cooperación mutua de cada vecina y vecino senillosense.”*

El Dr. explicitó claramente la necesidad del dictado de la Carta, atento a tratarse de un Municipio de primera categoría conforme la clasificación efectuada por la normativa neuquina. Manifestó que resulta una carga del municipio llevar a cabo su conformación y posterior sanción, brindado esto institucionalidad y autonomía al Municipio. Asimismo consideró que, la Ley Orgánica Municipal de la Provincia N° 53 del año 1958, ha devenido antigua y deja afuera el tratamiento de varias cuestiones. Por ello considera que es necesario sentar las bases de la localidad de acá a futuro dentro de este marco de institucionalidad. Expresó que su dictado es posible sin alterar los ingresos de recursos económicos por parte de la Provincia que actualmente provienen vía Ley de Coparticipación provincial¹⁰² (calculados en función de la cantidad de habitantes) y se regulan por Ordenanza de Presupuesto.

5.5.2.1.2.3 Obras públicas de competencia Municipal

Específicamente se establece en el texto de la ley que constituyen obras públicas de **Competencia Municipal** aquellas correspondientes a obras de ornato, salubridad y **urbanización del municipio**¹⁰³.

5.5.2.1.2.4 Dictado de normas de ordenamiento territorial

Respecto al dictado de normativa local vinculada al ordenamiento territorial, corresponde al **CONCEJO**, reglamentar las condiciones para la **instalación** de pozos

¹⁰¹ Equipo conformado por Dres. Bermúdez, Bermúdez, Gancedo, Páez.

¹⁰² Ley N° 2148/1995 Régimen para la Coparticipación de Recursos a Municipios.

¹⁰³ Artículo 24 inc. c), Ley 53/1958.



de agua, cámaras sépticas, pozos ciegos, aljibes, baños, albañales, chimeneas, hornos, hornallas, estufas, calderas y sus similares¹⁰⁴. También lo referente a las **propiedades ribereñas y condominio de muros y cercos**¹⁰⁵.

Además se hace referencia expresa en la norma a que corresponde al **CONCEJO**, establecer las **zonas industriales y residenciales** del municipio, imponiendo restricciones y límites al dominio para la mejor urbanización¹⁰⁶.

Asimismo, el **CONCEJO** dispone la prestación de los **servicios públicos** de barrido, riego, limpieza, alumbrado, provisión de agua, obras sanitarias, desagües pluviales, inspecciones, registros de guías, transporte y todo otro tendiente a satisfacer necesidades colectivas de carácter local, siempre que su ejecución no se encuentre a cargo de la Provincia o de la Nación¹⁰⁷.

Por último, las temáticas relativas al género, la función social de la propiedad, la propiedad Indígena y el acceso a la vivienda no son tratadas específicamente por esta norma.

Municipios neuquinos con Carta Orgánica al 2021.

Municipio	Año	Departamento	Población
Villa la Angostura	2009	Los Lagos	11.063
San Patricio del Chañar	2004	Añelo	5.063
Junín de los Andes	1998	Huiliches	13.086
Rincón de los Sauces	1998	Pehuénches	19.398
Centenario	1996	Confluencia	32.928
Chos Malal	1995	Chos Malal	13.092
Cutral Có	1995	Confluencia	35.465
Ciudad de Neuquén	1995	Confluencia	231.198
Plottier	1995	Confluencia	32.390
Zapala	1994	Zapala	32.097
San Martín de los Andes	1989	Lácar	28.554
Plaza Huincul	1988	Confluencia	13.572

¹⁰⁴ Artículo 102 inc. 21), Ley 53/1958.

¹⁰⁵ Artículo 102 inc. 18), Ley 53/1958.

¹⁰⁶ Artículo 103 inc. 6), Ley 53/1958.

¹⁰⁷ Artículo 116, Ley 53/1958.



5.5.2.1.3 Organización submunicipal: Comisiones de Fomento

La constitución provincial en su artículo 299° instituye a las Comisiones de Fomento como una categoría inferior a los municipios, caracterizadas como aquellos asentamientos con población estable que poseen relaciones de vecindad y arraigo.

La creación de las comisiones de fomento está a cargo del Poder Ejecutivo Provincial, a instancia de los vecinos de la misma. En cuanto a su forma de organización el texto constitucional de la provincia establece que la administración se encuentra en cabeza de un presidente instituido por simple pluralidad de votos de los electores empadronados, este tiene una duración en sus funciones de cuatro (4) años.

5.5.2.1.3.1 Decreto N° 736/69 Comisiones de Fomento

El Dec. 736/69 fue el que originariamente reguló a las Comisiones de fomento en la provincia de Neuquén posteriormente derogado por la sanción del Dec. 1759/1994 actualmente aplicable. Con anterioridad, el derogado decreto les atribuía a las Comisiones de Fomento, la aplicación de las normas correspondientes a los municipios de tercera categoría, situación que supletoriamente subsiste en el presente¹⁰⁸.

Al igual que en la actualidad, las comisiones eran creadas por el Poder Ejecutivo provincial en aquellas localidades que poseyeran poblaciones entre 250 y 500 habitantes¹⁰⁹, pero su administración se encontraba a cargo de una “comisión comunal”, compuesta por 1 presidente y 4 vocales¹¹⁰. Si bien hoy día, ya no existe la figura con ese nombre (“comisión comunal”), el nuevo decreto establece la misma composición de un presidente y cuatro vocales para su administración.

Los municipios y comisiones de fomento no cubren todo el territorio provincial, existiendo áreas no organizadas (sistema de ejidos no colindantes).

¹⁰⁸ Art. 16°, Decreto N° 1759-1994 Comisiones de Fomento Rurales – Funcionamiento.

¹⁰⁹ Art. 1°, Decreto 736/69.

¹¹⁰ Art. 2°, Decreto 736/69.



5.5.2.1.3.2 Decreto N° 1759-1994 Comisiones de Fomento Rurales – Funcionamiento

El Decreto 1759/1994¹¹¹ derogó a su predecesor 736/69 y sus normas complementarias, que también regulaban a las comisiones de Fomento. El cambio normativo se vio fundando en la necesidad de determinar con claridad las facultades y obligaciones que debían tener estos organismos.

Asimismo, la nueva norma vino a ajustar una cuestión terminológica que el decreto 736 no cumplía apropiadamente, ya que existía la necesidad de reconocer y reglamentar las comisiones insertas en un medio rural. En tal sentido la norma es clara al derogar por medio de su artículo 15° al decreto 736.

Hoy, se entiende por Comisiones de Fomento Rurales a *todos los centros de población entre 250 y 500 habitantes reconocidos como tales en la actualidad o en el futuro por el Poder ejecutivo Provincial, dependiendo del mismo en forma exclusiva, dotándoseles de atribuciones y responsabilidades, para desarrollar funciones del poder administrador*¹¹².

Su composición consiste en un presidente como delegado del Gobierno provincial, y 4 vocales que si bien son vecinos del lugar, su designación depende del Ejecutivo provincial, y en tal sentido este poder tiene la facultad de no constituir la totalidad de los miembros.

El ejido de la Comisión es establecido por ley de la Legislatura provincial. Entre los deberes y atribuciones que en la actualidad poseen las comisiones, en materia urbanística podemos mencionar el de *dictar resoluciones y/o ordenanzas destinadas al ordenamiento del desarrollo urbano de la localidad ejerciendo el control de la aplicación del Código Urbano y de Edificación, normando el funcionamiento, ubicación e instalación de los establecimientos comerciales e industriales, construcción de los edificios particulares y/o públicos, sus partes accesorias y las demoliciones y todo lo concerniente a la disposición interna del tránsito vehicular y la exigencia de construcción de cercos y veredas*¹¹³.

¹¹¹ <https://www.contadurianeuenquén.gob.ar/decreto-no-1759-1994/>

¹¹² Art. 1°, Decreto N° 1759-1994 Comisiones de Fomento Rurales – Funcionamiento.

¹¹³ Art. 7°, inc. k) Decreto N° 1759/1994.



Por su parte la Ley Orgánica Municipal de la Provincia N°53/1958, establece entre las facultades del Concejo Deliberante, reglamentar el funcionamiento de comisiones de fomento¹¹⁴; por cuanto el art. 16° del Dec. Prevé su aplicación en todo lo que no se oponga a la ley referida.

Decreto N° 1122/2006¹¹⁵ Actualizó la normativa vigente en materia de funcionamiento de las Comisiones de Fomento, a efectos de resolver vacíos legales que pudieran existir en cuanto a su funcionamiento.

5.5.3. NORMATIVA URBANÍSTICA LOCAL

5.5.3.1 Plan de Ordenamiento Territorial Senillosa 2006

El Plan de ordenamiento territorial local como instrumento de planificación es una herramienta fundamental para la conformación de la ciudad planificada. No ahondaremos en sus virtudes en este punto, atento a que ello es parte de otras secciones de este informe, pero si debemos hacer hincapié aquí en la importancia de que su sanción se lleve a cabo mediante el dictado de la correspondiente ordenanza local que le otorgue la institucionalidad que éste demanda dentro de la comunidad.

En base a ello se resalta la importancia de que, ya sea del confeccionado en el año 2006, o respecto al que un futuro se conforme como Plan de Ordenamiento de la Localidad de Senillosa, se deberá reconocer y formalizar mediante el dictado de una Ordenanza local que lo apruebe.

5.5.3.2 Ordenanza 1528/2010 y actualización por 1833/2016

En la entrevista entablada con el representante de la Subsecretaria de Tierras y Catastro - Secretaría de Desarrollo Territorial, Guido Alvial, se expresó la vigencia en el Municipio de una ordenanza regulatoria de la planificación y ordenamiento del suelo a nivel local Ord. 1528/2010, la cual habría sido actualizada en el año 2016 por la Ordenanza 1833/2016. Al respecto se remite en este punto al documento correspondiente a físico construido donde se efectúa un análisis de la Ordenanza 1528 en el apartado 1.2.7.

¹¹⁴ Art. 102°, inc. 11) Ley 53/1958.

¹¹⁵ Decreto N° 1122-2006 Actualización de la normativa vigente en materia de funcionamiento de las Comisiones de Fomento. <https://www.contadurianeuenquén.gob.ar/decreto-no-1122-2006-actualizacion-de-la-normativa-vigente-en-materia-de-funcionamiento-de-las-comisiones-de-fomento/>



Por tal motivo realizaremos aquí algunas sugerencias genéricas al respecto.

Respecto a las ordenanzas referidas la mayor crítica recae sobre cuestiones relativas a los mecanismos de expansión y crecimiento de la ciudad¹¹⁶. En particular se expresan hechos puntuales de aprobaciones de solicitudes que deben llevarse a cabo de manera individual en el Concejo, por no estar prevista esa situación en el texto normativo.

Como es sabido desde el punto de vista de la planificación territorial y el desarrollo de la ciudad planificada, las expansiones urbanas deben realizarse de manera paulatina y gradual, respetando un desarrollo progresivo de la urbanización que en definitiva posibilite llevar los servicios de infraestructura básica a las diversas áreas en crecimiento.

Sabemos que, en el crecimiento planificado de la ciudad, no resultaría posible aprobar urbanizaciones en áreas dispersas que se encuentren a grandes distancias de las redes troncales de servicios de infraestructura básica. Esto radica en que el costo del tendido de esas redes hasta llegar a la urbanización pretendida es muy elevado y en la mayoría de los casos no se cuenta con los recursos económicos para realizar la obra, o de tenerlos es menester llevar a cabo inversión de manera estratégica.

Por ello es que se habla de la idea del desarrollo de una “ciudad compacta” que prevea su expansión gradual, por ejemplo, mediante la consecutiva aprobación de áreas complementarias (AC1, AC2, AC3), cuya habilitación se encuentre supeditada al completamiento del área complementaria anterior, o que, para comenzar a edificar en un área, se cuente con un determinado porcentaje edificado sobre el área para poder avanzar.

En función de este análisis, debemos plasmar jurídicamente la pauta que emana del mismo, en las ordenanzas, códigos o textos normativos a nivel local. Esto no solo colaborará a la conformación de la ciudad planificada a la que se aspira, sino que brinda previsibilidad y seguridad jurídica a los ciudadanos.

Ante esta situación deviene necesaria una norma sólida y completa que regule de manera cabal esta situación de la mano de un firme poder de policía que la pueda

¹¹⁶ Reunión con Guido Alvial | Subsecretaría de Tierras y Catastro - Secretaría de Desarrollo Territorial. 29/03/21. Página 9.

sostener en la práctica, evitando la conformación de nuevas urbanizaciones en zonas aisladas, desprovistas de servicios y alejadas del equipamiento urbano.

Según se expresa en las entrevistas, los actuales requisitos mínimos para la aprobación de nuevas urbanizaciones, son los siguientes:

- Disposición de las calles;
- Amanzanamiento;
- Espacios públicos;
- Tipo de parcelamiento (300 m²);

En principio no se hace referencia a ningún tipo de factibilidad, ni presentación de planes especiales para expansión, acreditación de no inundabilidad, etc. cuestiones de fundamental acreditación para poder avanzar en cualquier proyecto.

5.5.3.3 Conectividad: normativa vial provincial

En relación a las vialidades, la ley 69/1959 de la provincia de Neuquén creó la dirección Provincial de Vialidad que tiene a cargo todo lo concerniente al *sistema vial de la Provincia y a la celebración y aplicación de convenios sobre vialidad con reparticiones de otra jurisdicción, quedando facultada para celebrar toda clase de contratos que se relacionen con su finalidad*¹¹⁷.

Allí se establece también la facultad de conformar consorcios con los municipios y/o vecinos para la construcción de caminos municipales. Al respecto regula en un capítulo específico dedicado a los Consorcios, la facultad de la DPV de celebrar consorcios con los Municipios y/o vecinos a fin de realizar estudios, construcción, reconstrucción y conservación de caminos y obras anexas¹¹⁸. Al respecto se establece un monto máximo de aporte por parte de la DPV que no excederá del 50% del valor total de la obra.

Este régimen de consorcios previsto por la ley resulta de adhesión, con lo cual, además las Municipalidades y Comisiones de Fomento, deberán incluir en su presupuesto una partida especial para la formación del consorcio. Cuando se trata de un consorcio con vecinos, estos deben realizar un depósito en concepto de aporte en

¹¹⁷ Art. 1°, Ley 69/1959 Dirección Provincial de Vialidad (DPV)

¹¹⁸ Art. 29°, Ley 69/1959 Dirección Provincial de Vialidad (DPV).



un banco oficial a la orden de la DPV en una cuenta denominada “Vialidad Consorcios”.

Por otro lado en términos generales la norma prevé que las Municipalidades y comisiones de Fomento no podrán establecer *impedimento alguno al libre tránsito ni imponer gravámenes o tasas que afecten al mismo*¹¹⁹. Asimismo, ningún Municipio de la Provincia podrá establecer *tasas o derechos de cualquier naturaleza, directos o indirectos, sobre la nafta ni sobre los demás combustibles indicados por la Ley Nacional de vialidad y convenios existentes*¹²⁰.

5.5.3.3.1.1 Ley N° 2178-1996 Adhesión a la Ley Nacional de Tránsito 24.449/95 y su Decreto reglamentario 779/95

Mediante la sanción de la Ley 2178/96, la provincia de Neuquén adhirió a la Ley Nacional de Tránsito N° 24.449/95 y a su Decreto Reglamentario N° 779/95. Allí se instituye a la policía de la provincia de Neuquén como autoridad de aplicación y comprobación de las normas y contravenciones previstas en la ley, tanto en rutas nacionales, como provinciales y/o caminos inter-municipales.

Por otro lado, la Dirección General de Transporte de la Provincia de Neuquén es establecida como autoridad de aplicación en lo atinente al transporte de pasajeros, cargas y encomiendas, de su jurisdicción.

La norma crea el Consejo Provincial de Tránsito abocado a la implementación de programas de prevención y control de accidentes y el análisis y elaboración de normas de tránsito de la Provincia. Este Consejo se encuentra habilitado para trabajar de manera conjunta con la Subsecretaría de Gobierno, Justicia y Trabajo, recibiendo su apoyo en cuestiones administrativas y técnicas.

Por su parte, la Ley Nacional de Tránsito N° 24.449/95 a la que adhirió la provincia fija las normas de uso de la vía pública aplicables a la circulación de personas, animales y vehículos terrestres en la vía pública, como así también a las actividades vinculadas con el transporte, los vehículos, las personas, las concesiones viales, la estructura vial y el medio ambiente, siempre que su causa se encuentre motivada en el tránsito. La

¹¹⁹ Art. 34°, Ley 69/1959 Dirección Provincial de Vialidad (DPV).

¹²⁰ Art. 37°, Ley 69/1959 Dirección Provincial de Vialidad (DPV).



norma expresamente excluye al sistema de ferrocarriles de las previsiones de su texto y establece a la jurisdicción federal como ámbito de aplicación.

5.5.3.3.1.2 Ley 2647/2009 Adhesión a Ley Nacional 26.363, de tránsito y seguridad vial.

En el año 2009, la provincia de Neuquén adhirió a la Ley Nacional de tránsito y seguridad que fuera sancionada en el año 2008, por el Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina. Esta norma creó la Agencia Nacional de Seguridad Vial, cuya función es reducir la tasa de siniestralidad en el territorio nacional. Asimismo, la ley realizó algunas modificaciones sobre el texto de la ley 24.449/95 actualmente vigente.

Dicha adhesión fue efectuada con expresa reserva de jurisdicción, legislación, ejecución y control de las competencias correspondientes a la provincia. Asimismo, fijó como autoridad de aplicación de la propia norma al Ministerio de Justicia, Trabajo y Seguridad cuyas funciones al respecto son coordinar y articular las relaciones en materia de seguridad vial entre la Agencia Nacional de Seguridad Vial y los municipios de la provincia de Neuquén que hayan adherido a la ley 2647/09. En tal sentido se invita a los Municipios a efectuar las correspondientes adhesiones a la norma.

5.5.3.4 Catastro: normativa nacional y provincial.

5.5.3.4.1 Ley Nacional de Catastro 26209/06.

Promulgada en el año 2007, la ley Nacional de catastros establece las finalidades de los catastros territoriales, regula la conformación de los estados parcelarios y la determinación de otros objetos territoriales, establece pautas en relación a la conformación y utilización de la Certificación catastral, la determinación de la valuación parcelaria y crea el Consejo Federal del Catastro.

La ley define a los Catastros como aquellos organismos administradores de los datos correspondientes a objetos territoriales y registros públicos de datos relativos a objetos territoriales legales de derecho público y privado de su jurisdicción.

Los catastros son un componente fundamental de la infraestructura de datos espaciales del país y forman la base del sistema inmobiliario en los aspectos tributarios, de policía y ordenamiento administrativo del territorio.



Por su parte, las provincias a través de la sanción de sus respectivas leyes designarán los organismos que tendrán a su cargo los catastros y ejercerán el “poder de policía inmobiliario catastral” cuyas implicancias se enlistan en el art. 3 de la norma de referencia.

5.5.3.4.2 Ley Provincial 2217/97 de Catastro. Reglamentada por Dec. N°3382/99

Por su parte, la ley de catastros provincial, define al “catastro territorial” en el mismo sentido, estableciendo que se trata del *registro del estado parcelario de los inmuebles de su jurisdicción y constituye la base de su sistema inmobiliario desde los puntos de vista tributario y de policía y ordenamiento administrativo de la propiedad*.

El catastro reúne, ordena, clasifica, registra y publica la información relativa a los inmuebles existentes en la Provincia con la finalidad, entre otras, de conformar un registro y dar a publicidad el estado parcelario y a la documentación que le dio origen al mismo.

Asimismo, entre las finalidades del catastro se encuentra la de asesorar u asistir a los municipios en los problemas específicos de su incumbencia¹²¹.

Expresa que el “poder de policía inmobiliario catastral”¹²² es el conjunto de atribuciones a través de las cuales el Estado provincial reglamenta el ejercicio de los derechos de los particulares con el fin de lograr el ordenamiento territorial. De tal forma comprende el establecimiento de las bases para la ejecución, organización y actualización de catastros municipales.

Respecto a la identificación y clasificación parcelaria, las autoridades de cada municipio podrán proponer los límites entre las áreas y sus modificaciones, siendo el organismo catastral quien en definitiva resuelva. Por otra parte, en cuanto a la actualización y conservación del catastro, los municipios deben notificar a la Dirección Provincial de Catastro e Información Territorial todas las mejoras edilicias y demás accesiones pasibles de tributar dentro de sus jurisdicciones¹²³. Igualmente, el organismo catastral podrá acordar con los Municipios procedimientos destinados a la incorporación en forma permanente de las mejoras a su base de datos.

¹²¹ Art. 1°, inc. g), Ley 2217/97.

¹²² Art. 2°, Ley 2217/97.

¹²³ Art. 79°, Ley 2217/97.



Los Municipios deberán suministrar al organismo catastral encargado de la registración de inmuebles fiscales en el territorio provincial, toda la información que resulte necesaria para la correcta identificación y determinación de aquellos que obren en sus registros.

Respecto a esta temática, del análisis de las entrevistas llevadas adelante y registradas en el Anexo II – Reuniones y Entrevistas, se ha manifestado la necesidad que existe desde el Municipio de Senillosa de llevar adelante una actualización del catastro ante la imperiosa necesidad de disponer de tierras para conformar loteos sociales, construcción de viviendas, etc.

5.5.3.4.3 Normativa Rural provincial.

5.5.3.4.3.1 NEUQUÉN – Ley 2173/94. Turismo Rural. Declaración de interés provincial

Declárase de Interés Provincial el «Turismo Rural» como actividad vinculada al desarrollo sustentable de las PYMES en la Provincia del Neuquén. Entiende como «Turismo Rural» o «Turismo Verde Neuquino» a aquel que se enmarca dentro del concepto de «ecoturismo».

5.5.3.4.3.2 Ley N° 263-1971 – Código de Tierras Fiscales

Entiende por tierra rural, la ubicada fuera de los ejidos urbanos y dedicada a la explotación agropecuaria¹²⁴.

Establece que el Poder ejecutivo promoverá el cumplimiento de la función social de las tierras fiscales, mediante su arrendamiento y/o enajenación¹²⁵.

5.5.3.4.4 Explotación Minera

5.5.3.4.4.1 Ley N° 1919/1886 Código de Minería Con Modificación por Ley 24.585/1995.

Rige los derechos, obligaciones y procedimientos referentes a la adquisición, explotación y aprovechamiento de las sustancias minerales.

¹²⁴ Art. 2 Ley N° 263-1971 – Código de Tierras Fiscales.

¹²⁵ Art. 1 Ley N° 263-1971 – Código de Tierras Fiscales.



5.5.3.4.5 Explotación de hidrocarburos. Beneficiarios de la actividad. Municipios. Participación económica

5.5.3.4.5.1 Ley Nacional de Hidrocarburos 17.319/1967 modificada por 26.197/2007 y 27.007/2014

La Ley Nacional de Hidrocarburos 17.319/1967¹²⁶ ha sufrido algunas modificaciones con el correr de los años. En particular su artículo primero fue modificado en el año 2007, nada más y nada menos que en relación a la pertenencia de los recursos. Con anterioridad la norma sólo atribuía los mismos al Estado Nacional, mientras que con la modificación también corresponde a la provincia, situación que será determinada en función del ámbito territorial en el que se encuentren.

La norma también efectúa regulaciones en materia de explotación, permisos de exploración y concesiones temporales, régimen de importación de hidrocarburos. Específicamente se establece que el Estado Nacional le reconoce a las provincias una participación en el producido de la explotación de yacimientos de hidrocarburos¹²⁷.

Se regulan derechos y obligaciones, permisos de exploración, concesiones de explotación, concesiones de transporte, adjudicaciones, tributos, cesiones, inspecciones y fiscalización, sanciones y recursos, empresas estatales, autoridad de aplicación, normas complementarias.

En particular, en relación a los tributos municipales, se expresa que los titulares de permisos de exploración y concesiones de explotación estarán sujetos al régimen fiscal de la norma que se establece para toda la Argentina, y tendrán a su cargo el pago de todos los tributos provinciales y municipales existentes a la fecha de adjudicación. Asimismo, se prevé que durante el tiempo que dure la vigencia de los permisos y concesiones, las provincias y municipalidades no podrán gravar a sus titulares con nuevos tributos ni aumentar los existentes, excepto cuando se trate de tasas retributivas de servicios y las contribuciones de mejoras o incremento general de impuestos¹²⁸.

¹²⁶ <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16078/norma.htm>

¹²⁷ Art. 12°, Ley 17.319/67.

¹²⁸ Art. 56°, Ley 17.319/1967.

De igual modo, específicamente se establece como obligaciones de los permisionarios y concesionarios el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias nacionales, provinciales y municipales que les sean aplicables¹²⁹

5.5.3.4.5.2 Ley Provincial de hidrocarburos 1926/1991

Instituye a la Secretaría de Energía y Minería de la Provincia como autoridad de aplicación de la ley, a quien corresponde el ejercicio del poder de policía en todo el ámbito de la provincia de Neuquén, en materia de hidrocarburos líquidos y gaseosos. El cuerpo de policía de Hidrocarburos se compone de inspectores designados por el Ejecutivo provincial y se encuentra encabezado por un Director provincial.

La ley establece expresamente las facultades de la autoridad de aplicación para el desarrollo de su función; establece pautas de liquidación y pago de regalías y su eventual cobro judicial. Por último, fija sanciones ante inconductas por parte de los sujetos regulados en la norma.

5.5.3.4.5.3 Ley Provincial de hidrocarburos 2453/2004

La norma provincial¹³⁰ que se suma y articula con las vigentes, establece en su artículo primero que *Los yacimientos de hidrocarburos líquidos y gaseosos situados en el territorio de la Provincia del Neuquén, pertenecen al patrimonio inalienable e imprescriptible de la misma.*

Por otro lado, vinculado al desarrollo de la actividad hidrocarburífera y que redundará en el progreso de la provincia en sí, la norma declara de *prioritaria necesidad la promoción, desarrollo y ejecución en el territorio provincial de planes destinados a incrementar racionalmente la producción de hidrocarburos líquidos y gaseosos, incluyendo sus derivados, para contribuir al autoabastecimiento interno y asegurar contar con un adecuado margen de reservas, promoviéndose el desarrollo pleno de la industria petroquímica, la obtención de saldos exportables, y la industrialización de los recursos en su lugar de origen.*

Luego la norma se encarga de desarrollar y regular los lineamientos establecidos en la norma nacional relativa al tema, por lo que establece pautas relativas a derechos y obligaciones, reconocimiento superficial, permisos de exploración, concesiones de

¹²⁹ Art. 69, inc. f) Ley 17.319/1967.

¹³⁰ <http://200.70.33.130/index.php/normativas-provinciales/leyes-provinciales/1173>

explotación, concesiones de transporte, adjudicaciones, tributos y derechos, cesiones, inspección y fiscalización, sanciones y recursos, empresas estatales, autoridad de aplicación, régimen de protección del ambiente, etc.

5.5.3.4.6 Gestión de cursos de agua

En relación a la regulación de los cursos de agua, existen una serie de normativas al respecto que confluyen y deben articularse para lograr abarcar el fenómeno de la manera más completa posible.

El Código Civil y Comercial de la Nación Argentina sancionado en el año 2015 establece pautas significativas y puntuales al respecto que rigen para todo el país. En su artículo 235° la norma determina los Bienes pertenecientes al dominio público, que son aquellos caracterizados por su imprescriptibilidad, inalienabilidad e inembargabilidad. Es así que el Código determinan como bienes pertenecientes al dominio público, salvo lo dispuesto por leyes especiales, los siguientes:

- a) el mar territorial hasta la distancia que determinen los tratados internacionales y la legislación especial, sin perjuicio del poder jurisdiccional sobre la zona contigua, la zona económica exclusiva y la plataforma continental. Se entiende por mar territorial el agua, el lecho y el subsuelo;*
- b) las aguas interiores, bahías, golfos, ensenadas, puertos, ancladeros y las playas marítimas; se entiende por playas marítimas la porción de tierra que las mareas bañan y desocupan durante las más altas y más bajas mareas normales, y su continuación hasta la distancia que corresponda de conformidad con la legislación especial de orden nacional o local aplicable en cada caso;*
- c) los ríos, estuarios, arroyos y demás aguas que corren por cauces naturales, los lagos y lagunas navegables, los glaciares y el ambiente periglacial y toda otra agua que tenga o adquiera la aptitud de satisfacer usos de interés general, comprendiéndose las aguas subterráneas, sin perjuicio del ejercicio regular del derecho del propietario del fundo de extraer las aguas subterráneas en la medida de su interés y con sujeción a las disposiciones locales. Se entiende por río el agua, las playas y el lecho por donde corre, delimitado por la línea de ribera que fija el promedio de las máximas crecidas ordinarias. Por lago o laguna se entiende el agua, sus playas y su lecho, respectivamente, delimitado de la misma manera que los ríos;*

d) las islas formadas o que se formen en el mar territorial, la zona económica exclusiva, la plataforma continental o en toda clase de ríos, estuarios, arroyos, o en los lagos o lagunas navegables, excepto las que pertenecen a particulares;

e) el espacio aéreo suprayacente al territorio y a las aguas jurisdiccionales de la Nación Argentina, de conformidad con los tratados internacionales y la legislación especial; (...)

Por otro lado, la sanción del nuevo código civil y comercial estableció una modificación sustancial en relación al manejo del camino de sirga. La modificación del instituto no solo alteró su metraje que se vio reducido de 35 a 15 metros de extensión, sino que también se modificó su caracterización. Con anterioridad era considerado una “calle o camino público” dentro del Título de restricciones y límites al dominio (con las implicancias que ello tenía). Mientras que en la nueva norma si bien está ubicado entre límites al dominio, ya no figura su carácter de *público* tan significativo.

De tal manera, el Código actual establece que *El dueño de un inmueble colindante con cualquiera de las orillas de los cauces o sus riberas, aptos para el transporte por agua, debe dejar libre una franja de terreno de quince metros de ancho en toda la extensión del curso, en la que no puede hacer ningún acto que menoscabe aquella actividad.*

Todo perjudicado puede pedir que se remuevan los efectos de los actos violatorios de este artículo¹³¹.

5.5.3.4.6.1 Código de Aguas de la provincia de Neuquén - Ley 899/1975.

La Ley 899 de 1975, establece el régimen de aguas en la jurisdicción de la provincia del Neuquén en conjunto con las normas del Código Civil y Comercial, y a las disposiciones reglamentarias dictadas por el Poder Ejecutivo provincial.

El código de aguas establece regulaciones en relación a los bienes públicos de la provincia, instituye como autoridad de aplicación a la Dirección General de Agua y Energía Eléctrica y establece sus funciones. Regula el uso y aprovechamiento común del agua, concesiones, obras hidráulicas, el registro y catastro de los derechos de agua.

¹³¹ Art. 1970, Código Civil y Comercial de la Nación.



Establece como usos especiales en particular, al abastecimiento de poblaciones, irrigación, usos terapéuticos y termales, contaminación de las aguas, usos industriales, energía hidráulica. También destina un título particular a las aguas subterráneas, sus generalidades, permisos de perforaciones, exploración y concesión.

En materia de construcción de obras, la norma también comprende regulaciones relativas a la construcción de depósitos y lagos artificiales; obras de desagüe y de mejoramiento integral; obras de distribución (canales, hijuelas de aguas, acequias, desagües, drenajes); obras de defensa.

5.5.3.4.6.2 Ley provincial 2613/2008 -modificatoria de la ley 899-

La norma incorporó a la ley 899 el Título II relativo al Fondo Hídrico provincial, asignándole la conformación de una cuenta especial denominada “Fondo Hídrico Provincial” que funciona en el ámbito de la autoridad de aplicación. Allí se detalla también la forma de constitución del mismo, origen de los recursos, destino.

Resulta interesante la pauta que fija la norma en relación a la prohibición de construcciones con fines residenciales, comercios o servicios, que no tengan garantizado el tratamiento de sus efluentes de acuerdo a los parámetros establecidos en la propia ley y su reglamentación. Esta directiva fue incorporada a la ley 899, junto con otras modificaciones también previstas por esta ley, mayormente relativas a incumplimientos, sanciones y multas.

5.5.3.4.6.3 Decreto provincial 1514/2009

Aprobó la reglamentación para el funcionamiento de la Cuenta Especial “Fondo Hídrico Provincial” cuyo ámbito de funcionamiento es la Dirección Provincial de Recursos Hídricos.

Instrumento: El Camino de Ribera implica la cesión al dominio público de una franja costera, que se materializa al momento de la subdivisión de la tierra o al petitionar la aplicación de usos o edificabilidades del inmueble. Y siendo cesión obligatoria al dominio público no es indemnizable.

Se trata de una cesión con carga pública destinada al esparcimiento público. El incumplimiento de dicha carga podría acarrear la retracción de dicha cesión¹³². Entiendo como posible condicionar la partición, o nuevo uso o nueva edificabilidad a la cesión al dominio público (con ordenanza previa que lo establezca) así como al fraccionar tierra hay que ceder un porcentaje en estos casos sumar la cesión para camino de ribera.

Atento a la primacía de los institutos públicos por sobre los del derecho privado, el camino de Ribera puede ser implementado a través de su incorporación en una Ley Provincial u Ordenanza municipal que lo avale.

5.5.3.4.7 Propuesta de Localidad agroturística. Preservación de zona productiva

El agroturismo es una actividad que brinda a los productores y comunidades rurales, la oportunidad de vincular el desarrollo agropecuario con el desarrollo de una actividad recreativa. A través de la prestación de servicios como la gastronomía, alojamiento, paseos guiados, muestra de actividades rurales cotidianas y venta de productos artesanales, provee a los productores de un ingreso que impacta positivamente en su economía¹³³.

En la reunión con la Secretaría de Obras Públicas, Planificación y Proyectos del 26/04/21, se manifestó que la localidad posee muchas actividades significativas, pero que no son tan conocidas, dentro de las cuales se menciona al agroturismo cuya mayor promoción sería necesaria a los efectos del desarrollo de la ciudad.

Ante esta situación cabría la posibilidad de proponerse lineamientos de crecimiento y desarrollo que contemplaran esta actividad, sus necesidades y demandas actuales.

5.5.3.4.8 Demanda habitacional

De los testimonios recabados a raíz de las entrevistas llevadas a cabo (Anexo II), se aprecia en reiteradas ocasiones la ausencia de tierra fiscal para el desarrollo de soluciones habitacionales. Allí se expresa que solo cuentan con lotes provinciales y que incluso a raíz de la elevada demanda existente se han llegado a utilizar espacios

¹³² Petrelli, Hernán (2020). El Derecho y la Gestión Urbana. Guía de conceptos jurídicos para actuar sobre el territorio, pág. 84.

¹³³ Lic. Juan Manuel Peralta. Ing. Agr. Sebastián Li. AGROTURISMO: UNA ACTIVIDAD QUE PONE EN VALOR EL TRABAJO DE LAS COMUNIDADES RURALES.



públicos para el desarrollo de vivienda social a los efectos de cumplir con esa demanda apremiante.

Para acompañar, contener y dar respuesta satisfactoria a este fuerte proceso de expansión de la localidad, sería necesario determinar -teniendo en cuenta la infraestructura disponible-, posibles sectores de expansión de la ciudad, para que la vivienda social sea radicada en los espacios públicos, como se manifiesta que ha sucedido.

Actualmente se registra una demanda de vivienda social de 300 reclamos oficiales y 800 en espera.

Como propuestas a considerar al respecto existe una amplia cartera de instrumentos de gestión de suelo con los que se podría llegar a trabajar en el Municipio, a efectos de conformar municipios fuertes capaces de generar sus propios recursos y medios de abastecimiento.

5.5.3.4.8.1 Instrumentos de gestión de suelo

- **Banco Municipal de Tierras o Inmuebles.** Integrado por los inmuebles de propiedad municipal, tanto los de origen público como privado, y aquellos que se reciban o adquieran con objeto de constituir reservas de tierras, destinadas a la producción de suelo urbano; construcción de viviendas; generación de espacios públicos de uso comunitario; espacios verdes; uso educativo, social, cultural y deportivo; industrial.

- **Régimen para la recuperación de plusvalías urbanísticas por parte de los gobiernos locales y régimen de contribución por Mejoras por la realización de obra pública.** Son mecanismos que permite al ente público –ya sea el Estado o el municipio- recuperar todo o parte del aumento del valor que experimenta un suelo privado a partir de una intervención pública, ya sea en normativa –accionar administrativo- o en infraestructura, que tiene incidencia sobre el inmueble de un particular. De esta manera, se puede aumentar el financiamiento público a través del cobro a los privados de la plusvalía que fue generada por la acción del Estado¹³⁴.

¹³⁴ Plataforma Urbana. Captación de plusvalías, integración social y debate por su incorporación en PNDU. 8.04.2013.

- **Consortios urbanísticos.** Entendidos como la forma de ejecución de proyectos de urbanización o edificación, con la participación de organismos gubernamentales, por una parte y actores privados por la otra; con el aporte de una de las partes de inmuebles de su propiedad y de la otra, la ejecución de las obras de urbanización o construcción, que permita que, luego de la realización de las obras, cada parte reciba en compensación por su aporte unidades inmobiliarias debidamente urbanizadas o edificadas.

- **Parcelamiento o edificación obligatoria de inmuebles urbanos baldíos o con edificación derruida o paralizada.** Los Municipios, a través de sus planes y mediante ordenanzas específicas, podrán declarar el parcelamiento y/o la edificación obligatorios de los inmuebles urbanos baldíos o con edificación derruida o paralizada. A tales efectos podrán establecerse procedimientos administrativos con plazos, multas, gravámenes especiales progresivos e incluso la declaración de utilidad pública pasible de expropiación.

- **Sobretasa** a los terrenos baldíos. Mediante ordenanza local para favorecer la movilización de terrenos ociosos e improductivos.

- **Reajuste de tierras o englobamiento parcelario.** Entendido como la asociación entre propietarios de predios en una misma zona, que transfieren la titularidad dominial a una unidad gestora para que desarrolle un proyecto de urbanización y/o edificación, a los fines de redefinir las unidades prediales y transferir posteriormente el dominio para compensar el aporte de cada parte.

- **Zonas de Promoción del Hábitat Social,** en tierras vacantes u ocupadas, estableciendo reservas de tierra para la construcción de viviendas nuevas y estándares urbanísticos que permitan la regularización urbana y dominial.

Otros:

- Prescripción administrativa
- Plan Estratégico Territorial
- Código Urbanístico.
- Clusterización.
- Derecho de preferencia del poder público



- Expropiación
- Cesión al dominio público
- Integración socio-urbana
- Compensación de deudas tributarias por inmuebles
- Fideicomiso
- Equivalencia de transferencias de capacidades constructivas
- Convenio Urbanístico

En segundo término, debemos considerar una serie Programas que se viene desarrollado desde el Gobierno nacional. Algunas de esas posibilidades son:

- **Procrear II.** Es una política de desarrollo territorial, urbano y habitacional de alcance federal y con una perspectiva integral que busca mejorar las condiciones de acceso al hábitat.

A partir de sus líneas, el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat se propone brindar soluciones, entre créditos personales e hipotecarios, que van desde el mejoramiento de la vivienda existente hasta viviendas nuevas en desarrollos urbanísticos.

Las líneas de créditos personales abarcan mejoramiento y refacción general de la vivienda; y créditos para compra de materiales y realización de obras de acceso a la red de gas.

Las Líneas de créditos hipotecarios incluyen créditos para acceder a inmuebles en desarrollos urbanísticos; lotes con servicios; y para la construcción de viviendas de hasta 60 m2.

Sitio web: <https://www.argentina.gob.ar/habitat/procrear>

- **Plan Nacional de Suelo Urbano (PNSU).** Abocado a la generación de suelo urbano producido por el Estado, como base sobre la cual promover soluciones habitacionales.

El Plan busca vincular la política de suelo con el desarrollo territorial y contempla la regulación del mercado del suelo de las distintas localidades.

Podrán financiarse solicitudes para la generación de lotes con servicios, cumpliendo con las exigencias de infraestructura mínima del Programa y la requerida por las



normas urbanísticas vigentes, pudiendo incluir en el financiamiento la adquisición de suelo -si los solicitantes no disponen de suelo apto para urbanizar-, siempre con la intervención del Tribunal de Tasaciones de la Nación.

Sitio web: <https://www.argentina.gob.ar/habitat/plan-nacional-de-suelo-urbano>

- **Créditos Casa propia.** Se trata de una política de alcance federal que busca reducir el déficit habitacional, garantizar el derecho a la vivienda y promover su acceso igualitario. Propone generar 264 mil soluciones habitacionales para todo el país.

El Programa propone un nuevo modelo de crédito en Argentina gracias a nuevas líneas a tasa cero, con actualización de capital a través de la fórmula Hog.Ar.

Cuenta con 2 líneas de trabajo. “Casa propia construcción” que consisten en créditos destinados a la construcción de viviendas nuevas. Y “Casa propia Refacción”, para acceder a créditos para la mejora de las condiciones habitacionales del hogar.

Sitio web: <https://www.argentina.gob.ar/habitat/casapropia>

- **Programa de Planificación y Ordenamiento Territorial del MDTyH.** Mediante la Resolución N° 44/2021¹³⁵ dictada por el Ministro de Desarrollo Territorial y Hábitat de Nación, se creó el “Programa de Planificación y Ordenamiento Territorial”, conformado por 4 componentes, a saber:

- a) Promoción de Legislación Provincial de Desarrollo Territorial;
- b) Capacitación y Asistencia Técnica.
- c) El Concurso Experiencias Innovadoras;
- d) El Registro Territorial de Suelo Apto;

La resolución N° 44 fue reglamentada por la Res. 2/2021¹³⁶, que establece en detalle las implicancias del programa, tareas, contenidos, etc. El programa se formaliza mediante convenios Marco y Convenios específicos a suscribirse con las provincias y municipios para poder llevar adelante los componentes planteados.

¹³⁵ <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-44-2021-347287/texto>

¹³⁶ <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/241631/20210310>



Tal es así que la provincia de La Rioja sancionó en el marco del programa de referencia su Ley de Desarrollo Territorial en el mes de junio del corriente año¹³⁷. Asimismo, se avanza en la conformación de los equipos técnicos interdisciplinarios para las asistencias a municipios, en las cuales está incluida Senillosa.

5.5.4. DIAGNÓSTICO LOCAL

5.5.4.1 Hitos del proceso histórico de conformación de Senillosa

A fines del siglo XIX el paraje donde hoy en día se encuentra el centro de la ciudad era conocido con el nombre de “Laguna del Toro”. El 24 de junio de 1889, el entonces presidente Gral. Julio A. Roca firmó un decreto mediante el cual se le otorgaban tierras a Pastor y Felipe Senillosa, considerándose esa fecha como de fundación de la localidad, a la cual se denominó Senillosa.

En particular, la estación fue construida entre los años 1910 y 1913, siendo inaugurada en 1914, en tanto obra clave para el avance del ramal hasta Zapala.

La Estación era el núcleo central de un conjunto de casas distribuidas a lo largo de uno de los tramos de las vías, dándole forma a la colonia ferroviaria, que además, contaba con un galpón depósito, cargadero, molino de agua y tanque de almacenamiento. Así y a partir de esta infraestructura, se constituyó y nació la localidad de Senillosa.

Respecto a su conformación institucional, uno de los primeros hitos que merece ser mencionado es el de diciembre de 1951, durante el gobierno del General Juan Domingo Perón. Es por ese entonces cuando se decreta la conformación de la Comisión de Fomento de Senillosa, resuelta por la entonces gobernación de Neuquén, el 26 de julio de 1951. Para tal fecha se fijaba como ejido local a un total de 7.998 hectáreas.

Años más tarde, el 19 de febrero de 1973, se publica la Ley Provincial N°728, a partir de la cual la Comisión de Fomento de Senillosa pasó a constituirse en Municipalidad de Tercera Categoría, siendo refrendada por el entonces ministro de Gobierno, Educación y Justicia.

¹³⁷ <https://www.argentina.gob.ar/noticias/tras-un-trabajo-mancomunado-la-provincia-de-la-rioja-sanciono-la-ley-de-desarrollo>



Posteriormente y hacia el 21 de noviembre de 1991, se asciende a Senillosa a municipio de Primera Categoría por ley provincial N°1935. Ello sucede como producto de los resultados del Censo aplicado ese mismo año,

Finalmente y para concluir con estos hitos institucionales, vale volver a mencionar a la ley N°2405 (2002), a partir del cual se modifica y amplía el ejido municipal local, ascendiendo a las 142.000 hectáreas actuales.

5.5.4.2 Caracterización de la Estructura y Dinámicas Institucional Local

Senillosa es definido provincialmente como un municipio de Primera Categoría, tanto por el tamaño de su ejido superior a las 142.000 hectáreas, como por la cantidad de habitantes (cuenta con una población estimada en valores que oscilan entre las proyecciones oficiales del INDEC de 10.350 habitantes y las estimaciones de las autoridades locales de casi 20.000 habitantes). Se trata de un aspecto en línea tanto con los alcances anteriormente detallados en la Constitución Provincial, como en la citada Ley Provincial N°53 Sobre el Régimen Municipal. Así, conforman institucionalmente al gobierno municipal de Senillosa un Poder Ejecutivo y un Poder Legislativo.

5.5.4.2.1 Poder Ejecutivo Local

El Poder Ejecutivo es encabezado actualmente por la Intendente Patricia Fernández (primer mandato, 2019-2023), en representación política del Movimiento Popular Neuquino (MPN). En calidad de principal representante institucional y legal de la Municipalidad, la intendenta es la responsable de: promulgar y publicar, o vetar las disposiciones del Concejo; reglamentar las ordenanzas; convocar a elecciones municipales, expedir órdenes para practicar inspecciones; adoptar medidas preventivas para evitar incumplimiento a las ordenanzas de orden público; convocar al Concejo a sesiones extraordinarias en casos urgentes; rendir cuentas de su gestión ante el legislativo municipal; nombrar, aplicar medidas disciplinarias y disponer la cesantía de los empleados del Departamento Ejecutivo, fijar el funcionamiento de la Administración Municipal; proyectar el presupuesto de gastos y recursos; representar a la Municipalidad en sus relaciones con la Provincia o terceros; celebrar contratos, fijando a las partes la jurisdicción provincial y ejerce las demás atribuciones y cumplir los deberes inherentes a la naturaleza de su cargo (Constitución Provincial de



Neuquén, 2006). En el marco del presente trabajo es además la impulsora y solicitante, ante el COPADE del Plan de Desarrollo Territorial de Senillosa 2030.

En cuanto a su gabinete municipal, es menester poner en valor la información producto de las entrevistas con las y los principales funcionarias/os municipales, y la documentación institucional brindada al equipo consultor. Así, y partir de una revisión de su organigrama y de otros materiales provistos, se observa que las áreas centrales que conforman la estructura municipal están dadas por:

- Secretaría de Producción y Gobierno: la misma está constituida por dos grandes áreas, a las cuales la actual gestión brinda suma prioridad: Gobierno y Producción. La Subsecretaría de Gobierno, articula su trabajo directamente con la Intendencia, mancomunado esfuerzos con las distintas instituciones, entre ellas Iglesias, escuelas, comisiones vecinales. A su vez, presta atención a las y los vecinos, y es la responsable de realizar gestiones ante organismos provinciales y/o nacionales. Al mismo tiempo, es la responsable de todos los asuntos relacionados con Seguridad Ciudadana, Defensa Civil y Tránsito, desde donde se auditan y controlan calles y paseos públicos, con asistencia y permanencia de personal en horarios de circulación en escuelas y en los distintos eventos. La Dirección de Desarrollo Rural, por su parte, atiende todas las áreas productivas, articulando esfuerzos con las distintas chacras, organizando reuniones y asistencias a través de las Asociaciones de Fomento Rural y Cooperativas que congrega a las y los distintos productores. Asimismo, gestiona planes y programas de apoyo técnico a las y los productores, contando para ello con profesionales en la materia. Además, coordina y administra los espacios de Ferias de Productores y Feria Americana.
- Secretaría de Hacienda y Finanzas: Conformada por diversas áreas, resaltan entre estas la Jefatura de Recaudaciones, a partir de la cual se genera la atención al público para el pago de servicios y demás impuestos autorizados por Ordenanza Tributaria vigente; la Dirección de Recursos Humanos, a cargo de la administración y gestión de todo lo referente a las y los agentes municipales de Planta Permanente y Contratados, creación de su legajo y liquidación de haberes, la Tesorería; la Subsecretaría de Comercio, Bromatología y Vectores, a cargo del otorgamiento de Carnets de conductor y su propia Escuela de Manejo disponible a toda la Comunidad; atención de

Habilitación e Inspección de Comercios, Vendedores Ambulantes, y su control permanente. Se encuentra también dentro de esta Secretaría la Subsecretaría de Hidrocarburos y el Área de Auditoría Municipal.

- Secretaría De Obras Públicas y Turismo: Tiene bajo su responsabilidad la elaboración de proyectos de obras públicas, en todo el ejido municipal, con especial atención a la creación de un nuevo Parque Industrial. A su vez realiza el seguimiento y control de todas las obras urbanas y públicas en ejecución y a ejecutar; y es la responsable del diseño e implementación de políticas e iniciativas en materia de turismo.
- Secretaría de Desarrollo Territorial: Es la responsable de diseñar e implementar acciones en materia de tierras, venta, entrega de tenencias, normalización y reorganización de tomas. Entre sus áreas más relevantes se encuentran la Subsecretaría de Tierras y Catastro, con un profundo trabajo en visado de Plano, control de Obras Públicas, entre otros.
- Secretaría de Desarrollo Social: Presta servicios de atención a las personas carenciadas, a partir del relevamiento y asistencia con alimentos, medicamentos, ayudas a estudiantes, etc. A su vez, es el área a cargo de la implementación de programas sociales nacionales y municipales, con especial atención a las familias, niñas, niños, adolescentes y desempleados. Cuenta con una Dirección de Promoción Social desde la cual se coordinan las acciones de el Área de la Niñez, Mujer y Familia en la cual asisten niños/as desde los dos meses de edad hasta su ingreso escolar; un Área Prani (Programa Alimentario Nutricional Infantil), donde se gestiona un Comedor Comunitario y se confeccionan viandas; un Área de Unidad de Acción Familiar (UAF), en la cual asisten niños/as desde los dos meses de edad hasta su ingreso escolar; una Área Casa de la Mujer, que atiende a víctimas de violencia de género; un Área de Programas Sociales, de asistencia a las familias carenciadas y un Área de Adultos Mayores y Discapacidades. También depende de esta Secretaría, la Subsecretaría de Cultura, Juventud y Deporte, la cual diseña e implementa diversos programas culturales a partir de la realización de eventos recreativos en espacios públicos de los diferentes barrios, incluyendo actividades lúdicas y espectáculos públicos. Asimismo, desde el punto de vista deportivo, se llevan adelante actividades en las escuelas municipales, las cuales incluyen

disciplinas como fútbol, hockey, paddle, tenis, y atletismo. A su vez, estas coordinan esfuerzos con escuelas públicas y centros privados, para desarrollar tales actividades con alumnos/as.

- Secretaría de Servicios Públicos y Obras Urbanas: A su cargo los servicios públicos prestados a la localidad, tanto en su zona urbana, como rural. Entre ellos: riego, acondicionamiento y mantenimiento de calles; recolección de residuos; administración y mantenimiento del Cementerio municipal; ejecución de obras municipales; atención a todas las Escuelas incluidas por convenio de mantenimiento de escuelas; realización de tareas en conjunto con el EPAS y EPEN para el mantenimiento de las obras de agua y electrificación. Además, presta servicio a todas las tareas relacionadas que se solicitan desde las instituciones públicas.

Una figura de la estructura municipal que merece una especial atención es la de las Coordinaciones. Se tratan de áreas creadas especialmente por la actual gestión y que dependen directamente de la Intendencia. Las mismas tienen funciones ad hoc y si bien pueden intervenir en asuntos contingentes, tales como los resultantes del escenario pandémico del COVID-19, normalmente articulan su trabajo de forma transversal con todas las Secretarías y dependencias municipales, interactuando, por un lado, con todas ellas, y por otro, buscando implementar políticas estructurales, mediante programas y proyectos para el medio y largo plazo. Las tres coordinaciones municipales vigentes están conformada por la Coordinación Económica; la Coordinación Logística; y la Coordinación de Políticas Públicas Sociales.

Otras áreas bajo la dependencia directa de la municipalidad son la de Comunicación y Protocolo; Diseño de Medios; Radio Municipal; Dirección de Despacho; Archivo; y Área de Informática

De las lecturas que pueden realizarse del organigrama, resulta necesario resaltar por un lado, que si bien el gobierno local cuenta con las tradicionales áreas presentes en municipios de tamaño semejante, existe también una cobertura amplia de sus dependencias, y una intención política y estratégica clara en cuanto a potenciar el perfil productivo de la ciudad - con especiales guiños hacia los servicios turísticos - y a planificar y ordenar territorialmente su crecimiento, en vistas a las consecuencias de la creciente tendencia expansiva del área metropolitana de Neuquén ciudad, de la cual forman parte.



A su vez, el hecho significativo de haber fundado la mencionadas Coordinaciones bajo dependencia directa de la Intendencia significa un hito modernizador al interior de la estructura municipal. Ello se implementó, en especial para saldar ciertas limitaciones recurrentes de distintas administraciones públicas locales en relación a la falta de articulación de sus áreas, de la integralidad de sus acciones y de una planificación estratégica desarrollada para operar más allá de la coyuntura inmediata. Así, estos nuevos espacios consisten en áreas de gestión transversal que trabajan con todas las Secretarías y dependencias municipales, elaborando y ejecutando políticas estratégicas para el mediano y largo plazo.

Otro aspecto que aporta a la profundización del trabajo coordinado y mancomunado entre la intendencia y sus Secretarías, Direcciones y demás áreas dependientes es la sostenibilidad periódica de reuniones de gestión, en especial entre ella y sus Secretarías y entre éstas y las Direcciones y Áreas (si bien también tienen reuniones con la Intendenta). En este marco, la adaptación tecnológica que tuvieron que realizar a partir de la realidad impuesta por la Pandemia del Covid-19, no supuso mayores problemas, sino por el contrario, impulsó y aceleró el desarrollo de algunos procesos informáticos.

Además y en línea con este trabajo mancomunado e integral, vale resaltar la práctica introducida de confección semestral de informes de gestión solicitada por la intendenta, los cuales aportan a la mirada global de los procesos, alcances, logros y pendientes de cada Secretaría, Subsecretaría, Coordinación, Dirección y Área municipal.

Por otra parte, un hecho que no es de menor importancia y que es necesario subrayar es que el gabinete municipal, conformado por 68 funcionarias y funcionarios, tenga no solamente mayoría de representación femenina en sus máximos puestos (5 de los 6 puestos jerárquicos son ocupados por mujeres), sino que a su vez la tendencia se replica en toda la estructura del organigrama. Así, el 60,29% de los cargos (un total de 41) está representado por mujeres, número que contrarresta con el 39,71% encabezado por varones (27 cargos). Se entiende que no se trata de un hecho casual. Por el contrario, la intendencia tiene un fuerte compromiso en materia de igualdad de género, tal como evidenciado en el apartado del Subsistema Socio-Cultural. Así, el Ejecutivo Municipal comenzó por llevar adelante este compromiso al interior de la estructura municipal donde, según relevado en las anteriores gestiones, siempre



primaron las mayorías masculinas en los principales puestos de decisión (en línea por su puesto con la tendencia nacional e internacional). Esta mayoría femenina en los cargos centrales se lee entonces como un saldo de deuda pendiente que desde la institución municipal tenía para con sus funcionarias y trabajadoras.

Como contracara, entre las cuestiones críticas a mencionar del funcionamiento interno sobresale la falta de un documento o normativa interna que además de definir las áreas y funcionarias/os en los cargos, establezca las misiones y funciones de cada Secretaría, Coordinación y demás áreas dependientes. En este sentido, que cada área no tenga claramente definidos sus alcances y responsabilidades dota de cierta informalidad a la estructura y puede dar lugar a cierta endeblez institucional. De hecho, y ante la solicitud del equipo consultor, se pudo acceder tanto al organigrama actualizado como a un documento elaborado a propósito del pedido con los alcances de cada área.

Por supuesto, no se desconoce que la dinámica cotidiana propia de un municipio con tanto arraigo territorial como es el de Senillosa, dificulte atender este tipo de aspectos organizacionales a la hora de gobernar la inmediatez. Sin embargo, resulta necesario continuar fortaleciendo la infraestructura formal municipal y sus procesos internos para que su modernización y eficiencia sean cada vez más sólidas.

Otro problema significativo a mencionar en relación al funcionamiento interno municipal, está dado por la conformación de los expedientes. Sucede que, al no estar digitalizados, se suelen incurrir en múltiples inicios de un mismo trámite, traspapelándose la documentación, duplicándose los esfuerzos y los trámites burocrático-administrativos. Se trata de una informalidad en sus procesos que se complementa negativamente con los resultantes del mencionado aspecto precedente.

En esta misma línea, el no contar con un digesto público legal unificado también conlleva a una serie de problemáticas. Así, y tal como detallado desde el área legal local, ello no permite observar la relación entre las ordenanzas, las cuales al no estar sistematizadas, se dictan sucesivas desconociendo el contenido de la anterior.

5.5.4.2.1.1 Recursos Humanos Municipales

En relación a su planta, y en entrevista con la Dirección de recursos humanos, se pudo relevar que el total de personal, entre planta permanente y contratados es de 498, de las cuales 258 son mujeres, y 240 varones. A su vez, existen profesionales que



trabajan para la municipalidad y son monotributistas (donde también priman más las mujeres que los varones).

Estos se rigen en particular por el estatuto del régimen de las y los trabajadores municipales, que es el dado por la Ordenanza local N°1370/2007, según decreto N°038/2007. Actualmente el área se encuentra trabajando en una propuesta de actualización del mismo.

Respecto a las edades de las y los empleados, si bien la información no está relevada a nivel estadístico, se observa sus franjas etarias son bastante amplias, si bien existe una porción de ellos/as en condición de jubilarse, situación aún no resuelta en el contexto de Pandemia.

En cuanto a los rangos salariales, si bien es un aspecto desarrollado y analizado en el Subsistema Económico-Productivo, vale señalar que al momento de la entrevista realizada para el presente apartado (abril de 2021), la franja de los mismos iba desde la categoría N°14 a la N°24, ganando \$18.000 la más baja, y entre AR\$36.000 y AR\$38.000, las más altas. En este orden, distintos entrevistados reconocen lo reducido de tales salarios, estando inclusive desfasados respecto a los salarios de otras administraciones locales vecinas, más aun teniendo en cuenta que en el momento de la entrevista una familia tipo, integrada por 2 adultos y 2 menores, necesitaba \$ 62.958 para poder cubrir la totalidad de la Canasta Básica y \$26.677 para no caer en la indigencia (Indec, 2021).

Claro está que se comprende las grandes dificultades con las que se encuentra el municipio a la hora de aplicar incrementos salariales, en especial, por la falta de actualización de los recursos coparticipables, en este marco de la postergación en la aplicación del Censo Nacional; como también frente a las escandalosamente mínimas regalías que recibe por parte de las empresas hidrocarburíferas que explotan los recursos no renovables dentro de su ejido; y a sus dificultades de recaudación local por una cultura del no-pago de impuestos por parte de las y los vecinos.

Tal vez por tal situación peculiar que afecta al erario público y que es de público conocimiento de sus empleadas/os, se comprende que la relación con los sindicatos, ATE, UPCN y Sitramune sea, en líneas generales, buena.



En lo que refiere al régimen de asistencia, las y los empleados cuentan con sanciones, teniendo un tope de llegadas tarde, luego de completados los apercibimientos llegan las suspensiones. Las mismas son sin goce de haberes.

Durante la entrevista con el área, las autoridades reconocieron que, al igual que en el resto de las administraciones públicas, existen ciertos vicios que hacen de algún modo a la denominada como cultura organizacional: ausentismo, presentación sistemática de certificados médicos, llegadas tarde al trabajo, etc. Desde la Dirección se apegan al estatuto Ordenanza 1370/2007 sg/decreto N°038, a partir del cual deben registrarse las y los empleados. Así, si existieran ausencias reiteradas e injustificadas, el municipio puede proceder a desvincular a tal trabajador/a por incumplimiento de sus tareas.

Justamente, una de las modificaciones introducidas por la actual Dirección fue en la modalidad del trabajo, a los fines de desarticular estos vicios culturales. Para ello, efectúan el control del personal, revisando sus legajos médicos, la seguridad laboral (higiene y seguridad laboral, ropas, matafuegos, ART, etc.), notificando y sancionando a las/os empleados/as cuando la situación lo amerite. El apoyarse en la norma que rige al empleo público, en este caso el estatuto municipal, contribuyó a mejorar las situaciones de ausentismo, si bien todavía existen ciertos vicios como la llegada tarde.

Respecto al ingreso a la Municipalidad, las y los empleados comienzan su trayectoria ingresando por contrato. Luego de un lapso de tiempo tienen derecho de acceder a la planta permanente. Para ello, antes de elevar el pedido a la intendenta, evalúan su legajo (asistencia, desenvolvimiento laboral, conducta, etc) y a partir de entonces, elevan el pedido a la intendenta para que emita los decretos.

Una vez en planta permanente, su promoción de empleadas/os, es semejante al ingreso a la planta. Es decir, no es por concurso, sino por evaluación del desempeño de la persona, el análisis de la disponibilidad de los recursos públicos, y su antigüedad.

Una cuestión a resaltar y que busca dotar de modernización a la planta municipal son las capacitaciones destinadas a las y los empleados del municipio. Las mismas son direccionadas por la Coordinación de Políticas Públicas Sociales. En este orden, además de las capacitaciones puestas en valor en el Subsistema Socio-Cultural, una de las últimas capacitaciones organizadas por tal área y a propuesta del Ministerio de Políticas Públicas Sociales provincial, fueron la de Gestión de Información Municipal, la cual contó con dos instancias de cursado semanales.

En relación también a este punto, cabe decir que producto de la entrevista con la autoridad del área, se valoró la creciente formación y preparación de las y los empleados, a título personal, siendo cada vez mayor el nivel de profesionalización adquirido, profesionalización que impacta directamente en la modernización institucional del municipio.

6.2.2.1.2 Relaciones del Municipio con las instituciones locales y la ciudadanía en general.

Otra cuestión que merece un tratamiento especial es la de las relaciones del Municipio con las instituciones senillosenses y la ciudadanía en general.

En primer lugar vale decir que gracias a la colaboración de las y los funcionarios entrevistados, se pudo acceder al entramado institucional de la ciudad, contribuyendo con material que facilitó a la identificación de actores institucionales locales claves (para encontrar información ampliada ver Anexo III - “Identificación y Mapeo de Actores Claves”).

Desde el punto de vista organizacional, la municipalidad cuenta con un área de Relaciones Institucionales. Como tal, es la responsable de llevar un registro actualizado y articular vínculos con diferentes instituciones locales, ya sea que estas pertenezcan al sector público gubernamental, como es por ejemplo el caso de las comisiones vecinales, en el orden local, o las escuelas, en el orden provincial; de las organizaciones sociales, como por ejemplo las asociaciones sin fines de lucro o los cultos religiosos; las organizaciones sindicales; y aquellas del orden económico productivo.

En particular, una de las funciones más relevantes del área es trabajar junto con las Comisiones Vecinales. La existencia de las Comisiones está prevista dentro de la normativa municipal, debiendo existir una por barrio, a saber: San Francisco; Primeros Pobladores; Centro Los Pioneros; San José; 9 de Julio; Unión; Anil Andalue; Jardín Los Pehuenes; Manantial de Vida; Costa del Limay; Villa Arroyito; 140 VDAS; AIUTE; y CH.

Previo a la pandemia había solo cinco barrios con comisiones constituidas. Si bien la intención de la actual gestión municipal era que desde el área de Relaciones Institucionales se pudiera acompañar el proceso de conformación de la personería jurídica de todas las comisiones, una vez desatada la crisis sanitaria, la redefinición



de prioridades de gobierno para afrontarla, hizo que no se pudiera avanzar las gestiones, no existiendo en la actualidad ninguna comisión conformada.

En este marco, uno de los deberes estipulados para el municipio es el de trabajar en conjunto con las comisiones, presentando en esta instancia todo proyecto de impacto barrial, en especial, teniendo en cuenta el papel de referente territorial que normalmente desempeñan dentro de sus jurisdicciones. Así, durante la pre-pandemia las distintas gestiones municipales articulaban trabajo con estos espacios vecinales desarrollando proyectos, haciéndoles llegar inquietudes, y solicitándoles también opiniones sobre temas específicos.

En este orden, uno de los aspectos señalados como críticos es que, tal como especificado más arriba, al no contar con una Carta Orgánica propia, la debilidad institucional de estas instancias vecinales se ve incrementada dado a que no reciben los fondos que una normativa como está usualmente prevé.

Al respecto, en las condiciones institucionales pre-pandémicas, la municipalidad les asignaba las personerías jurídicas y las asistía en sus diversas necesidades infraestructurales, pero sin asignarle fondos específicos. En este marco, las comisiones no contaban con ningún recurso ni con un espacio propio, sino que cada barrio se reunía en algún salón del municipio o en alguna casa de uno de sus miembros.

De esto se infiere que, a medida que se descomprima la situación pandémica dada por el Covid-19, resulta necesario poder retomar estas instancias de trabajo barrial-territorial, por el impacto que tiene en sus jurisdicciones y por el aporte que estas implican a la institucionalidad local y al ejercicio de la vida democrática.

En relación a otras instituciones, una cuestión que resulta llamativa en la localidad es la existencia de numerosas iglesias evangélicas, registrándose cerca de 17 templos. Estas iglesias se aglutinan a su vez en el Consejo Pastoral, desarrollan un importante trabajo socio-territorial y mantienen una fluida relación de colaboración con el municipio.

Tal número de iglesias evangélicas contrasta con la única Iglesia Católica existente en Senillosa, siendo además este último el culto oficial, tanto a nivel nacional como provincial. A propósito, la institución también guarda un estrecho contacto con la municipalidad, acompañando siempre en los diversos actos institucionales.



Otro vínculo de importancia, tal como se detalló en el Subsistema Socio-Cultural, es el mantenido con las escuelas locales. En especial, el municipio se encarga de su permanente mantenimiento y reparación, como también de gestionar los recursos ante provincia para poder ampliar o construir nuevos establecimientos que respondan a las crecientes demandas de las mismas frente al constante crecimiento de la ciudad.

En el mismo orden de institución público-provincial, se subraya también el vínculo de colaboración y articulación permanente desde la gestión municipal con el hospital local, trabajando conjuntamente para la mejora continua del servicio y atención de la salud de las y los senillosenses.

También la gestión municipal mantiene una fluida relación con los anteriormente citados sindicatos del sector público, no existiendo en la actualidad representaciones o filiales sindicales de los sectores privados.

Mención aparte merece la atención y el vínculo de la municipalidad con las instituciones del orden económico-productivo, en especial, las Asociaciones de Fomento Rural (AFR) y las cooperativas agrícolas, a las cuales presta permanentemente atención, apoyo y acompañamiento, tal como desarrollado en diversos apartados de este estudio.

Otras organizaciones del orden social con las que colabora fuertemente son los clubes y comedores sociales, prestándoles también asistencia económica e infraestructural, cuando fuera necesario.

En cuanto a la relación directa con las y los vecinos no mediados por organizaciones, vale decir que la municipalidad desempeña también un rol de permanente acompañamiento y sostenimiento (tal como detallado en el apartado del Subsistema Socio-Cultural).

De hecho, canaliza y atiende permanentemente los reclamos realizados en la página municipal oficial, llegando a publicar en los momentos más álgidos de la pandemia, los contactos personales de las y los funcionarios, para atender los casos de forma directa (tomando las y los concejales una actitud semejante). Estos vínculos resultan por momentos tan estrechos que en ocasiones terminan por dificultar su óptimo desarrollo institucional.

Sucede que, tal como relevado en conversaciones con el área legal, en reiteradas circunstancias priman las relaciones de vecindad por sobre la institucionalidad. Este



hecho, complica el desarrollo de ciertas funciones municipales básicas, como son el cobro de impuesto, la regularización de las situaciones dominiales, entre otros.

Se comprende que se trata de una cuestión característica de localidades con tamaños como el de Senillosa, y se remarca que la municipalidad se encuentra trabajando firme y decididamente para revertirlo en orden a fortalecer su institucionalidad.

5.5.4.2.1.2 Coyuntura Pandemia del Coronavirus Covid-19: impacto en la lógica institucional

Otro tratamiento específico que se buscó realizar es el referido al modo significativo en el cual la pandemia del Coronavirus Covid-19 afectó los planes del gobierno municipal. En las diversas entrevistas se pudo vislumbrar cómo la gran mayoría de las acciones de gobierno fueron redireccionadas a atender este fenómeno. Ello se refleja al punto de no lograr que las autoridades compartieran con el equipo consultor la plataforma de gobierno elaborada para las elecciones, como tampoco el plan de gobierno diseñado una vez conquistada esta etapa. Esto se hizo según argumentado para evitar evidenciar el no haber podido atender la mayor parte de los aspectos planificados.

En este orden, tomó gran primacía durante su primer año de gestión, e inclusive en la actualidad, el Comité de Emergencias. Consiste en una figura institucional creada en el mes de marzo del 2020, después de haber sido declarada la emergencia sanitaria. El Comité es encabezado por la Intendente Municipal bajo el rol de Presidencia, quien a su vez es acompañada por la Dirección del Hospital local; el Juzgado de Paz; la Jefatura de la Comisaría local; la Jefatura de Gendarmería local; la Jefatura del Complejo Penitenciario con Sede en Senillosa; representantes del sistema Educativo, el Consejo Pastoral, el Honorable Concejo Deliberante Local y la Jefatura de Bomberos Voluntarios.

Este órgano sostiene reuniones periódicas ante la necesidad surgida por el estado del sistema sanitario local, o ante propuesta de alguna/o de sus integrantes, abordando para ello todos los aspectos relacionados con la Pandemia; desarrollando normativas locales complementarias para el contexto sanitario y disponiendo restricciones, trayendo a colación diversos temas de interés, según el nivel de contagios y la fase sanitaria por la que se atravesara.

En cuanto a ello y tal como sucedió globalmente, la pandemia profundizó aún más la pobreza existente en la localidad. Ello provocó que, entre otras acciones, el municipio haya tenido que auxiliar al hospital, pidiendo donaciones o sesiones en préstamos de contenedores para la atención de pacientes; financiando combustible para las unidades sanitarias; poniendo a disposición los vehículos municipales, y otros elementos necesarios para afrontar la pandemia.

Al no estar funcionando las Comisiones Vecinales, las demandas pasan a ser canalizadas directamente a través del municipio, en especial, mediante su Secretaría de Desarrollo Social. La necesidad de hacer frente a las demandas sociales profundizadas durante este período crítico provocó que todo el personal que en condiciones normales se desempeñaba en la guardería infantil y en el PRANI tuviera que abocarse a preparar y distribuir viandas y bolsones de comida entre las distintas familias necesitadas. Más aún, todas las áreas que vieron afectadas sus tareas habituales fueron redireccionadas al área social para asistir a las y los vecinos barrio por barrio, entendiendo que un hecho fortuito necesitaba una atención a la altura de las circunstancias, y un Estado presente en el territorio.

5.5.4.2.2 Poder Legislativo Local: Concejo Deliberante de Senillosa.

En cuanto al órgano legislativo y deliberativo local, la ciudad cuenta con su propio Honorable Concejo Deliberante (HCD). El mismo está conformado por siete miembros electos, siendo su composición y distribución:

Cuatro (4) Concejales por el Movimiento Popular Neuquino - Dos (2) mujeres y dos (2) varones – (Presidente varón y Vicepresidenta mujer).

Un (1) Concejál varón por la Democracia Cristiana

Un (1) Concejál varón de Juntos por la Vida

Un (1) Concejál varón del Frente de Todos.

En primer lugar vale decir que aunque existe la exigencia de paridad de género en la conformación de las listas esa paridad, esta no se vio reflejada en los cargos efectivos. Ello sucedió, en especial porque las listas por las que ingresó un solo concejal estaban encabezadas por varones.

En relación a este órgano, vale decir que el equipo consultor no solo tuvo una primera reunión con el cuerpo completo en la que se presentó al Plan de Ordenamiento



Territorial de Senillosa 2030, sino que a su vez, entrevistó a su Presidente y Concejal por el MPV, César Quichán.

Entre sus competencias se encuentra, la sanción de las ordenanzas y disposiciones del municipio, correspondiéndole exclusivamente atribuciones del tipo reglamentarias; sobre creación de establecimientos; sobre recursos y gastos; sobre consorcios, cooperativas, convenios y acogimientos; sobre empréstitos; sobre servicios públicos; así como también, administrativas, y contables. Las dos figuras principales de su estructura interna son las mencionadas Presidencia y la Vicepresidencia, siendo el Presidente del Concejo el suplente de la Intendencia cuando ésta lo requiera.

Referido a su funcionamiento interno, vale remarcar que lleva adelante reuniones en Comisión dos días por semana y sesionan un día a la semana. El horario de funcionamiento es de 8 a 13hs. Las reuniones se realizan en el establecimiento, ya que su espacio permite cumplir con los protocolos de edificios públicos en el contexto COVID. Durante 2020 se realizaron las actividades en forma virtual y desde el 2021 se retomó la presencialidad.

Respecto a su estructura administrativa, el Concejo tiene un plantel de 3 personas en administración: una encargada del área y dos empleadas municipales. Además, cuenta con un maestraza, una persona de mantenimiento y un empleado encargado del archivo.

No posee un área de comunicación, sino que por el contrario comunican todo al Ejecutivo, publicándose a través del área de comunicación de este todos los comunicados respecto a su funcionamiento.

Respecto a la elección de temas a tratar, suelen planificar sobre final de año los módulos que se reglamentan para el cobro de tasas e impuestos municipales, y que están considerados en la Ordenanza General Impositiva. En especial, el mayor tiempo se dedica a los proyectos de ordenanza que envía el Ejecutivo, en general referido a ordenanzas existentes que requieren actualizaciones. En particular, el presupuesto Municipal se comienza a tratar entre octubre y noviembre de cada año. Para su tratamiento cuentan con asesores legales y contables que colaboran con esta tarea.

En esta misma línea de proyectos de ordenanza, si bien legalmente la ciudadanía puede presentar iniciativas ante el HCD, no suele tratarse de una tendencia local. Por el contrario, las principales presentaciones de vecinas y vecinos suelen redundar en

aspectos vinculados a necesidades económicas, o reclamos específicos, todo ello con el fin de agilizar tales solicitudes.

En relación a esta última cuestión, durante el primer semestre del 2021 el Concejo trabajó con un proyecto de ordenanza denominado “Banca del Buen Vecino”, existente ya en otras municipalidades de la provincia. Con ello se buscaba habilitar un espacio, donde cualquier vecina/o pueda presentar un proyecto, el cual podrá ser tratado como cualquier otro proyecto que ingresara desde el Ejecutivo, para ser tratado por el Concejo. Dicha persona autora del proyecto tendría entonces la posibilidad de participar de las reuniones de su tratamiento, en calidad de oyente.

Por último y vinculado a la relación con el Ejecutivo, ambas partes entrevistadas remarcaron el excelente vínculo de trabajo y coordinación existente, buscando mantener comunicaciones permanentes con las distintas áreas municipales.

Vale subrayar aquí que el hecho que la mayoría de las y los Concejales de HCD pertenezca al mismo partido político de la intendencia (es decir, el 57,14% de la representación legislativa local, lógicamente tras haber ganado de modo conjunto las elecciones), y que a su vez, mantengan alianzas políticas con otros partidos que conforman al Concejo, garantiza que todo proyecto de ordenanza del Ejecutivo que ingrese al recinto cuente con la aprobación cuasi automática.

En este sentido y a nivel institucional, si bien se trata de un aspecto que contribuye enormemente a la gobernabilidad, la falta de independencia de los poderes puede resultar un tanto endeble para el sostenimiento de las instituciones republicanas.

5.5.4.2.3 Posicionamiento Local-Institucional frente a la constitución de su Carta Orgánica

Como detallado en el apartado legal-normativo, Senillosa no posee una carta orgánica propia, si bien es un requerimiento de la Constitución Provincial (Artículo 186) para los municipios de Primera Categoría. Esta cuestión resulta una traba para su fortalecimiento institucional y para un manejo más eficiente y autónomo de los recursos, profundizando su dependencia financiera para con la provincia, y entorpeciendo todo proceso hacia una real autonomía municipal.

En este orden, si bien la propia intendenta remarcó en reiteradas ocasiones que su intención era poder avanzar hacia la conformación de la Convencional que trabajara en este documento, una de las razones por las cuales no se priorizó este proceso



durante la primera parte de su mandato, estuvo dada, según relevado en las entrevistas, por los elevados costos que insumiría montar dicha infraestructura.

Al consultar sobre este tema a diversas funcionarias/os y colaboradores técnicos municipales, la gran mayoría coincidió en la necesidad de poder avanzar en esta cuestión, en especial, teniendo en cuenta los numerosos beneficios institucionales que traería aparejado.

Una distinción a realizar al respecto es que más allá de encontrarse a favor de este proceso, existe entre gran parte de estos miembros una percepción y preocupación vinculada al modo a partir del cual se comenzaría a resolver el manejo autónomo de los fondos propios. En este sentido, les preocupaba especialmente el desconocer si efectivamente el erario local alcanzaría para pagar los salarios municipales, los cuales son abonados hoy en día por el gobierno provincial, ya que aseveran que la mayor autonomía que otorgara la carta orgánica traería aparejada una disminución en la asignación de recursos desde la provincia hacia el municipio. Esta cuestión, resultaba crítica para ellas/os, si se tiene en cuenta las mencionadas dificultades para sostener el compromiso tributario de las y los vecinos senillosenses, lo que complica el crecimiento de las arcas locales.

Sin embargo y en consulta con el asesor legal de la municipalidad, la constitución de la Carta Orgánica no implicaría una reducción en los fondos coparticipables recibidos desde la provincia. De todos modos, se comprende que tal proceso debería ir previamente acompañado con un fortalecimiento de la estrategia tributaria/recaudatoria municipal, lo cual a su vez, contribuirá a profundizar su institucionalidad.

Por último, que en el marco del aniversario N°70 de la ciudad, la intendenta Fernández anunció ante el gobernador provincial su decisión y compromiso de avanzar hacia la conformación de la Convencional, buscando saldar tal deuda institucional pendiente.

6. INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN FASE DIAGNÓSTICA

Las iniciativas de participación ciudadana realizadas se enfocaron en, fortalecer la construcción ciudadana activa y comprometida con las etapas de diseño e implementación del Plan, favoreciendo que sus componentes y propuestas sean cercanos a las necesidades de la comunidad, facilitando por tanto la apropiación local del mismo.

La apertura de espacios de participación y diálogo entre Estado municipal y la ciudadanía propicia el establecimiento de un vínculo entre lo público (en tanto ámbito caracterizado por la diversidad de actores) y lo político (en especial, en base a las estrategias de las/os actores para la toma de decisiones) que efectivamente se plasma en el territorio.

Las instancias de participación comunitaria han buscado, de esta forma, mejorar la calidad institucional de la gestión del Plan, promoviendo la inclusión de la mirada de su población en la toma de decisiones locales, garantizando el efectivo ejercicio de los derechos ciudadanos que se traducen en espacios para la co-producción de políticas públicas; la accesibilidad a la información; la rendición de cuentas; y la gestión local transparente; todos ellos principios que aportan a la promoción de la democracia de proximidad.

Específicamente durante la etapa diagnóstica se pretendió aportar insumos a la construcción de procesos y nodos críticos para la caracterización regional y el análisis diagnóstico de la localidad, entendidos como procesos que estructuran los territorios en análisis.

En este orden, la concreción de los espacios de participación al interior del Plan de Ordenamiento Territorial SENILLOSA 2030 se llevaron adelante a los fines de:

- Conocer la percepción de las y los habitantes mayores de edad de Senillosa respecto a los diversos aspectos relevados sobre la localidad.
- Relevar las percepciones, intenciones, intereses y reticencias de actores institucionales claves en relación a las cuestiones abordadas al interior del Plan, es decir, de los aspectos analizados dentro de los subsistemas Ambiental y Físico Natural; Físico Construido; Socio Cultural; Económico Productivo; y Político Institucional, buscando con ello aportar una necesaria mirada amplia sobre los problemas complejos.

- Nutrir las conclusiones del diagnóstico en términos participativos, enriqueciendo, a su vez, sus contenidos.

Por tanto, y en el marco de la presente fase diagnóstica se implementaron una serie metodologías de participación e intercambio entre las que se encuentran:

- Dos instancias de taller presencial dirigidas especialmente a las y los actores institucionales claves de la ciudad.
- Una encuesta semi-estructurada online dirigida a la población local mayor de edad en línea con lo establecido por la “Estrategia de Comunicación” del presente Plan.

6.1. ENCUESTA

Una de las herramientas de participación aplicadas en el marco de las instancias de participación de la Fase Diagnóstica fue una encuesta semi-estructurada online denominada “**Senillosa Piensa su Futuro**”. La misma tuvo por destinatarios a las y los habitantes mayores de edad de la localidad, y se implementó a partir de la plataforma online provista por Google Forms. Ello permitió que cualquier persona que tuviera acceso a un celular móvil con servicio de internet, pudiera responderla.

El resultado de ello fueron un total de 103 encuestas de percepción respondidas. Respecto a la cantidad de las mismas, se considera que como muestra es suficiente en especial porque se realizó a los fines de medir el clima de percepción general de la población, sin verse en la necesidad de cumplir con el rigor metodológico para la aplicación de otro tipo de encuestas. Asimismo, se destaca que, en cuanto al lugar de residencia, las respuestas son representativas de una gran variedad de barrios.

En términos generales la encuesta aportó información muy sustanciosa para el desarrollo de la etapa diagnóstica del plan. Las respuestas y la información asociada muestran una riqueza y diversidad de opiniones que al mismo tiempo amplifican el volumen de testimonios, sumándose con el resto de las instancias de participación. Se resalta de la encuesta la idea de Senillosa como ciudad tranquila con potencial. Un lugar familiar, de disfrute, con ciertas carencias en infraestructura y con demandas latentes, pero con una población que cree en el lugar y confía en el futuro de la ciudad, basado en el desarrollo del turismo, la producción y la industria. Los principales problemas que se transparentan tienen que ver, en un nivel más concreto, con la

gestión ambiental, sobre todo la gestión de los residuos y la limitada infraestructura urbana, asfalto, veredas, luminaria urbana. Desde una mirada más amplia, resaltan los problemas vinculados a la falta de vivienda y la necesidad de generación de mayores oportunidades para los jóvenes.

Dentro del “Anexo V – Encuesta” se encuentra toda la sistematización de la misma.

6.2. TALLERES PARTICIPATIVOS

Los Talleres Participativos se llevaron a cabo los días miércoles 14 y jueves 15 de Julio del 2021 en la Casa de la Juventud de Senillosa y asistieron en total 46 personas. Esta instancia participativa particular fue diseñada de modo de asegurar los aportes de la mayoría de los colectivos sociales de la localidad. Al respecto, y frente a la imposibilidad de realizar una convocatoria más numerosa y abierta a la ciudadanía en general por el contexto sanitario-pandémico, se optó por talleres orientados a las y los principales referentes de las Organizaciones de la Sociedad Civil.

Los talleres comenzaron con las palabras iniciales por parte del equipo de trabajo, que consistieron en el agradecimiento por la respuesta a la convocatoria tanto de los representantes de las organizaciones de la sociedad civil, como de las autoridades municipales y provinciales presentes. A continuación, se invitó a las autoridades a hacer uso de la palabra.

En representación del Municipio de Senillosa hizo una presentación la Secretaria de Obras Públicas, Planificación y Proyectos Amelia Lescano, quien relató la importancia que da la Municipalidad a este proyecto, destacando que la solicitud del mismo fue una de las primeras acciones de la actual gestión municipal; en tanto que el Sr. César Quichán (Presidente del Honorable Concejo Deliberante a cargo de la Intendencia por licencia de la Sra. Intendenta Patricia Fernández), planteó esta instancia participativa dentro del POT como una oportunidad para *“pensar la ciudad que queremos ser”*. La Mg. Daniela Torrisi, Directora de Planificación de COPADE, sostuvo que *“este plan tiene características particulares y es especial para COPADE. Es un plan de ordenamiento con una fuerte impronta de desarrollo estratégico. Su objetivo es potenciar la producción, el turismo y el sector industrial para llegar a un 2030 con más oportunidades y mejor calidad de vida.”* Al mismo tiempo sostuvo que *“este taller es para sacar opiniones, percepciones, deseos sueños para luego poder transcribir todo eso en normativa y herramientas para que eso se pueda concretar”*.

Fotografía 17. Presentación de los talleres



Fuente: relevamiento propio.

Luego, desde el equipo de trabajo consultor se hizo una breve explicación acerca del proceso de planificación iniciado en marzo a instancias del Municipio y a través del apoyo institucional y las gestiones de COPADE y con el financiamiento de CFI. Se hizo especial hincapié en los motivos de solicitud del Plan en relación al crecimiento de la ciudad en los últimos años en el contexto de su inserción metropolitana y a la incidencia de los procesos relacionados con la explotación hidrocarburífera no convencional de Vaca Muerta, la más grande de América Latina. Asimismo, se explicitaron los objetivos y el alcance del POT.

Acto seguido se introdujo a las y los miembros del equipo consultor que actuarían como facilitadores y se dio comienzo al trabajo en las mesas. En el primer momento del Taller se invitó a los participantes a responder con una palabra (o una frase muy corta) dos preguntas: *¿Cómo es Senillosa?* y *¿Cómo quiero que sea Senillosa?*

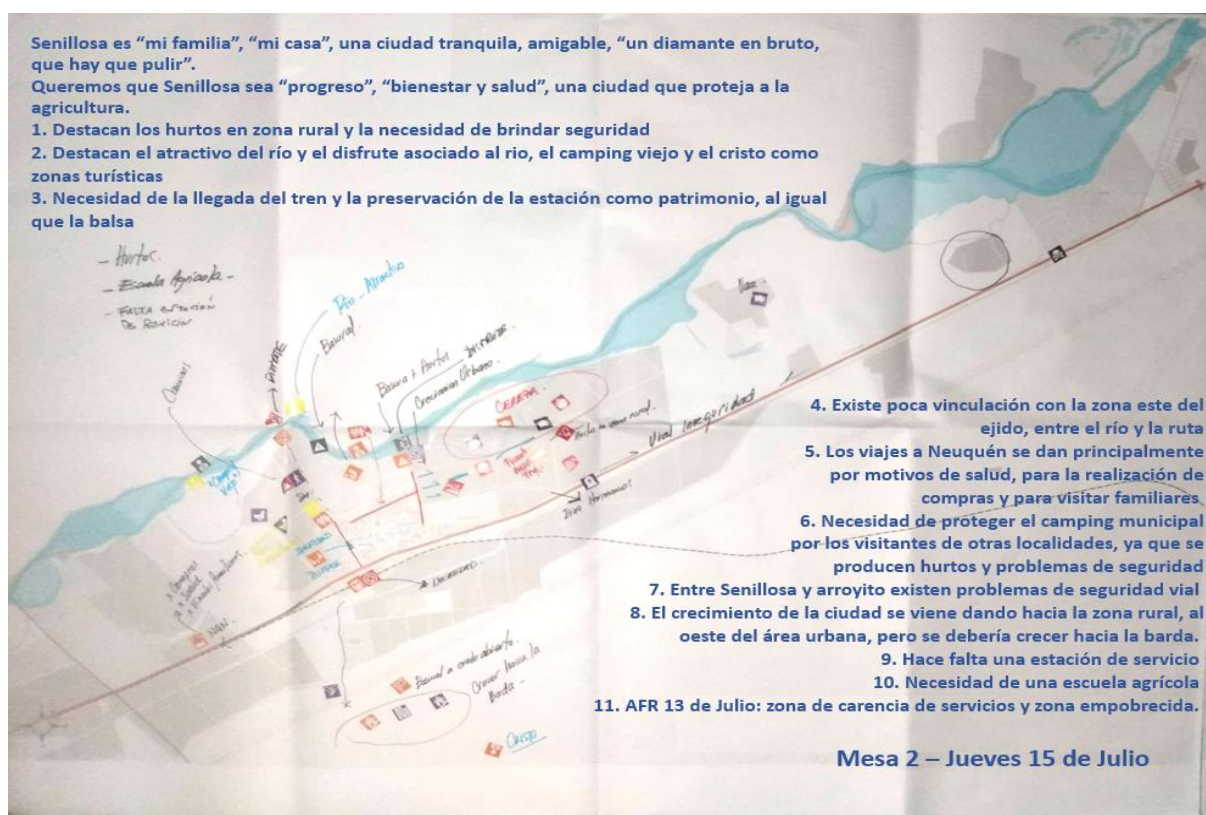
Figura 70. Sistematización primera parte del Taller



Fuente: elaboración propia en base a lo aportado por las mesas

En la segunda parte del taller se buscó generar un espacio de intercambio entre las y los actores institucionales, en torno a su ciudad; a través de un ejercicio de identificación del modo en que ellos perciben su propia ciudad, su desarrollo, sus fortalezas, sus puntos más débiles, etc. El ejercicio consistió en la señalización dentro de dos mapas/planos, de una serie de aspectos consultados. De esta manera, los mapas resumen una primera mirada territorial, relevando para ello impresiones, creencias, saberes que facilitan identificar nudos de interés comunes, espacios posibles de intervención, y aspectos críticos ineludibles.

Figura 71. Segunda parte del Taller - Mapeo Mesa 2



Fuente: Taller participativo. Jueves 15 de julio

La tercera parte del taller y luego de este trabajo reflexivo sobre el territorio, y la comunidad, se propuso pensar en dos grupos de ideas: el de Problemas y el de Oportunidades. Así se los invitó a pensar en la interacción que se había tenido en el trabajo de mapeo y en aquellas preguntas iniciales (Qué es y cómo quiero que sea Senillosa) para analizar cuáles eran los problemas y las oportunidades que podían reconocerse en lo dialogado.

Por último se los invitó a sociabilizar, para el resto de las mesas, sobre las principales conclusiones a las que arribaron.

Fotografía 18. Presentación de las Mesas



Fuente: relevamiento propio

Dentro del “Anexo IV - Instancias Participativas Fase Diagnóstica”, se encuentra toda la sistematización de los Talleres y las conclusiones principales de los mismos.

7. DIAGNÓSTICO INTEGRADO

Las tareas diagnósticas constituyen la base analítica que permite encauzar las acciones para la construcción colectiva del POT Senillosa.

Las mismas fueron abordadas a través de cinco subsistemas de análisis: Ambiental y físico natural, Físico Construido, Socio Cultural, Económico Productivo y Político Institucional.

La tarea de recopilación de antecedentes se realizó tanto en organismos públicos nacionales, provinciales y municipales, como en instituciones, empresas u organizaciones que tuvieran relación con el territorio de Senillosa, con el objeto de obtener la mayor cantidad de información sobre cada subsistema. Se procedió a la organización y clasificación de la información recabada, a efectos de sistematizar dicha información la cual integra el Anexo I - Recopilación de antecedentes.

Asimismo, la identificación y valoración de canales de comunicación consistió en la búsqueda y reconocimiento de los actores claves en el territorio nacional, regional y local, la construcción de agenda de reuniones y entrevistas con los actores identificados, la realización de las mismas y su posterior sistematización. El registro de estas quedó asentado en el Anexo II- Reuniones y Entrevistas. Mientras que la tarea de identificación y valoración de actores quedó asentada en el Anexo III – Identificación y Mapeo de actores.

La identificación de actores clave también permitió diagramar las instancias participativas que, en el marco de las restricciones sanitarias debido al contexto de la pandemia COVID 19, debieron respetar los aforos limitados de los espacios de reunión. Así la convocatoria se realizó a los referentes de Organizaciones de la Sociedad Civil y a los representantes de establecimientos educativos. Asimismo, se realizó una encuesta de percepción abierta a la comunidad.

En referencia a estas instancias participativas las tareas incluyeron el diseño de herramientas, la ejecución de las mismas (talleres y encuesta) y la posterior sistematización del proceso que pasó a formar parte del Anexo IV - Instancias participativas Fase Diagnóstica y del Anexo V - Encuestas.

Los apartados que forman parte de la Caracterización Regional y Local del municipio dan cuenta de la labor de lectura, interpretación y análisis crítico de la información recabada que se realizó desde cada subsistema. Este proceso permitió reconocer

limitaciones y potenciales del territorio para cada de ellos, los cuales contribuyeron a la construcción de problemas simples, que puestos en relación permitieron la confección de problemas complejos. Los mapas de relaciones que dan cuenta de esta construcción por cada subsistema forman parte del Anexo VI – Metodología Diagnóstico Integrado.

La integración de los análisis de los cinco subsistemas implicó la puesta en relación del conjunto de problemas complejos con el objetivo de construir los Nodos Críticos, que se configuran como los problemas estructurales que explican el modelo urbano-territorial actual. Este proceso de construcción de síntesis se encuentra graficado en el Anexo VI – Metodología Diagnóstico Integrado.

A continuación, se exponen los Nodos Críticos que sintetizan las particularidades del territorio de Senillosa:

NODO CRÍTICO 1

“Gestión territorial y ambiental desintegrada, determina un proceso de ocupación territorial y urbano que consolida un modelo de expansión disperso, avanzando sobre suelos productivos rurales, propiciando la especulación inmobiliaria en el mercado de suelo, dificultando el acceso al hábitat en detrimento del arraigo y la identidad social.”

A los fines de indagar sobre los componentes de este primer nodo, resulta necesario ponderar las problematizaciones sobre las cuales se sustenta su elaboración. Se trata de procesos complejos que promueven la gestión territorial y ambiental desintegrada, la cual se materializa en un patrón de ocupación disperso. Entre ellos resaltan:

- Ventajas económicas relacionadas a la producción hidrocarburífera y a la valorización del recurso suelo, las cuales priman sobre la matriz de producción frutihortícola, generando cambio de usos de suelo de rural a urbano.
- Avance sobre tierras productivas, y sobre áreas de riesgo tanto costeras como de meseta, planteando un patrón de ocupación de suelo insostenible.
- Proceso de expansión urbana disperso, con identificación de vacíos que generan segregación. Consecuentemente se retroalimentan situaciones conflictivas, originadas por la puja en la apropiación del espacio para uso residencial, comercial y productivo.

- Cambios en la matriz productiva derivados de la explotación de Vaca Muerta que impactan en las ciudades de la región. Esto genera externalidades que presionan sobre el suelo a los fines de contener las nuevas demandas de uso.
- Procesos del sector económico productivo y su consecuente expansión urbana acelerada, complejizan seriamente la sostenibilidad del medio natural y de las actividades productivas, impactando negativamente en la relación urbano-rural.
- Complejo frutihortícola presenta un ciclo de profundo desajuste estructural, marcado por la degradación de usos productivos en el periurbano y el desaprovechamiento del sistema de riego.
- Dinámica económica y social asociada a ciclos de desarrollo discontinuos, la cual fue derivando en una mayor dependencia del Conglomerado Neuquén-Plottier como centro de servicios y abastecimiento. Consecuentemente se dificulta la consolidación de una centralidad urbana propia.
- Déficit en las posibilidades de comercialización de los productos locales.
- Limitaciones del Estado municipal para definir su futuro accionar en pos de ampliar la infraestructura para la producción y los programas de asistencia técnica y financiera, con una mirada específica al desarrollo rural.
- Procesos de ocupación de suelo sin escrituración de tierras.
- Problemática asociada a las limitadas oportunidades de empleo en la economía local.
- Irregularidades e informalidad relacionadas a la tenencia del suelo para producir, las cuales desalientan el fomento rural, promoviendo la especulación inmobiliaria y el mercado informal del suelo.
- Déficit institucional en la gestión integral del hábitat, la cual se encuentra relacionada a una serie de demandas sociales por el acceso al suelo, la vivienda digna y a los servicios urbanos y rurales
- Oferta laboral escasa y poco diversificada, relacionada a una fuerte desinversión del complejo productivo frutihortícola y a los cambios en la matriz productiva propios de la explotación de Vaca Muerta. Se trata de un aspecto agravado por las dificultades en el acceso a la formación terciaria y universitaria.

- Dificultades locales para capitalizar las externalidades positivas producto de las transformaciones a escala regional. Tal situación se ve profundizada por carencias a la hora de definir los roles de los diferentes actores intervinientes.
- Limitaciones en la construcción del arraigo y la identidad social, condición intrínseca a sociedades “jóvenes” en territorios en fuerte expansión y que se encuentran definiendo su perfil social.

NODO CRÍTICO 2

“Cambios en la matriz productiva derivados de la explotación de Vaca Muerta, determinan un profundo ajuste estructural en el complejo frutihortícola, impactando en el desarrollo local y afectando en las posibilidades de empleo, acceso a la salud y formación técnica/profesional. A su vez, estas transformaciones profundizan la relación de dependencia para el abastecimiento de bienes y servicios con otras centralidades de la RMC.”

En relación al presente nodo se abordó un conjunto de temas críticos en torno a cuestiones económico-productivas. Se incluye en tal problematización a los aspectos laborales y educativos con externalidades sociales. Entre ellos se destacan:

- Cambios en la matriz productiva derivados de la explotación de Vaca Muerta que impactan en las ciudades de la región. Esto genera externalidades que presionan sobre el suelo a los fines de contener las nuevas demandas de uso.
- Procesos del sector económico productivo y su consecuente expansión urbana acelerada, complejizan seriamente la sostenibilidad del medio natural y de las actividades productivas, impactando negativamente en la relación urbano-rural.
- Complejo frutihortícola presenta un ciclo de profundo desajuste estructural, marcado por la degradación de usos productivos en el periurbano y el desaprovechamiento del sistema de riego.
- Dinámica económica y social asociada a ciclos de desarrollo discontinuos, la cual fue derivando en una mayor dependencia del Conglomerado Neuquén-Plottier como centro de servicios y abastecimiento. Consecuentemente se dificulta la consolidación de una centralidad urbana propia.
- Déficit en las posibilidades de comercialización de los productos locales.

- Limitaciones del Estado municipal para definir su futuro accionar en pos de ampliar la infraestructura para la producción y los programas de asistencia técnica y financiera, con una mirada específica en el desarrollo rural.
- Procesos de ocupación de suelo sin escrituración de tierras.
- Dificultades locales para capitalizar las externalidades positivas producto de las transformaciones a escala regional. Tal situación se ve profundizada por carencias a la hora de definir los roles de los diferentes actores intervinientes.
- Problemática asociada a las limitadas oportunidades de empleo en la economía local.
- Vulnerabilidad social y susceptibilidad física evidencian potenciales riesgos derivados de las características propias del territorio, principalmente aquellos referidos a los riesgos de inundación.
- Escaso conocimiento de la sociedad local acerca de las actuaciones a instrumentar en situación de emergencia, agravado por la limitada preparación para la gestión amenazas.
- Déficit en la gestión cloacal, manifiesta en la subutilización de la red, determina las dificultades en el manejo de efluentes.
- Escasa fiscalización de las esferas municipal y provincial con respecto a los usos de las áreas ribereñas, relacionadas a la ocupación de las planicies de inundación (invasión de línea de sirga).
- Gestión ambiental deficitaria potenciada por la ausencia de marcos normativos e instrumentos de protección ambiental.
- Avance sobre tierras productivas, y sobre áreas de riesgo tanto costeras como de meseta, planteando un patrón de ocupación de suelo insostenible.
- Proceso de expansión urbana disperso, con identificación de vacíos que generan segregación. Consecuentemente se retroalimentan situaciones conflictivas, originadas por la puja en la apropiación del espacio para uso residencial, comercial y productivo.
- Cambios en la matriz productiva derivados de la explotación de Vaca Muerta impactan en las ciudades de la región. Esto genera externalidades que presionan sobre el suelo a los fines de contener las nuevas demandas de uso.

- A partir del proceso de metropolización que se viene produciendo en la Microrregión, se evidencia, de modo incipiente, un fenómeno de especulación relacionado al mercado de suelo.
- Limitaciones en el control de la aplicación de normativa para controlar el crecimiento de la mancha urbana y así revertir el proceso de dispersión.
- Desarticulación en las políticas de movilidad y transporte.
- Irregularidades e informalidad relacionadas a la tenencia de suelo productivo, las cuales desalientan el fomento rural, a la vez que promueven la especulación inmobiliaria y movilizan el mercado informal de suelo.
- Déficit institucional en la gestión integral del hábitat, la cual se encuentra relacionada a una serie de demandas sociales por el acceso al suelo, la vivienda digna y a los servicios urbanos y rurales.
- Oferta laboral escasa y poco diversificada, relacionada a una fuerte desinversión del complejo productivo frutihortícola y a los cambios en la matriz productiva propios de la explotación de Vaca Muerta. Se trata de un aspecto agravado por las dificultades en el acceso a la formación terciaria y universitaria.
- Dificultades para acceder a los servicios de salud, relacionadas a la saturación y desfinanciamiento del sistema sanitario local.
- Situaciones de violencia de género y familiar relacionadas con la dependencia económica de las mujeres, profundizada en el contexto del modelo hidrocarburífero.
- Limitaciones en la construcción del arraigo y la identidad social, condición intrínseca a sociedades “jóvenes” en territorios en fuerte expansión y que se encuentran definiendo su perfil social.

NODO CRÍTICO 3

“La prevalencia de las relaciones de vecindad debilita la institucionalidad, dificultando el ejercicio de la autonomía municipal en lo que a políticas públicas se refiere, sean éstas de promoción de derechos sociales o tributarias, restringiendo a su vez la mejora en la gestión de recursos propios.”

En relación al último nodo, es menester poner en valor una serie de problemas sobre los cuales se cimentó su elaboración.

Una de las principales cuestiones surgidas en reiteradas ocasiones de entrevistas fue la de la recurrente dificultad que se le presenta a la actual gestión municipal en la implementación de ciertas políticas públicas. Esta misma limitación se observó en la instrumentación de la normativa efectivamente existente, la cual si bien resulta consistente y concurrente, encuentra en su ejercicio una serie de trabas que dificulta su real aplicación.

Además, existen aspectos deficitarios en lo que refiere a la gestión de políticas provinciales, cuyo impacto directo también debilita a la faz institucional.

El resultado de ello redunda en debilidades institucionales que afectan al ejercicio del gobierno y que encuentran su raíz en problemas tales como:

- Relaciones de vecindad que priman por encima de la institucionalidad.
- Dificultades para robustecer la organización y los procesos internos municipales.
- Limitaciones para el ejercicio de la autonomía municipal, en especial para materializar el dictado de la Carta Orgánica.
- Irregularidades e informalidad relacionadas a la tenencia de suelo productivo, las cuales desalientan el fomento rural, a la vez que promueven la especulación inmobiliaria y movilizan el mercado informal de suelo.
- Déficit institucional en la gestión integral del hábitat, la cual se encuentra relacionada a una serie de demandas sociales por el acceso al suelo, la vivienda digna y a los servicios urbanos y rurales.
- Desarticulación de políticas públicas y tributarias en materia de gestión integral del suelo dificulta la regularización de la problemática.
- Limitaciones del Estado municipal para definir su futuro accionar en pos de ampliar la infraestructura para la producción y los programas de asistencia técnica y financiera, con una mirada específica en el desarrollo rural.
- Escasa fiscalización de las esferas municipal y provincial con respecto a los usos de las áreas ribereñas, relacionadas a la ocupación de las planicies de inundación (invasión de línea de sirga).
- Déficit en la gestión cloacal, manifiesta en la subutilización de la red, determina las dificultades en el manejo de efluentes.

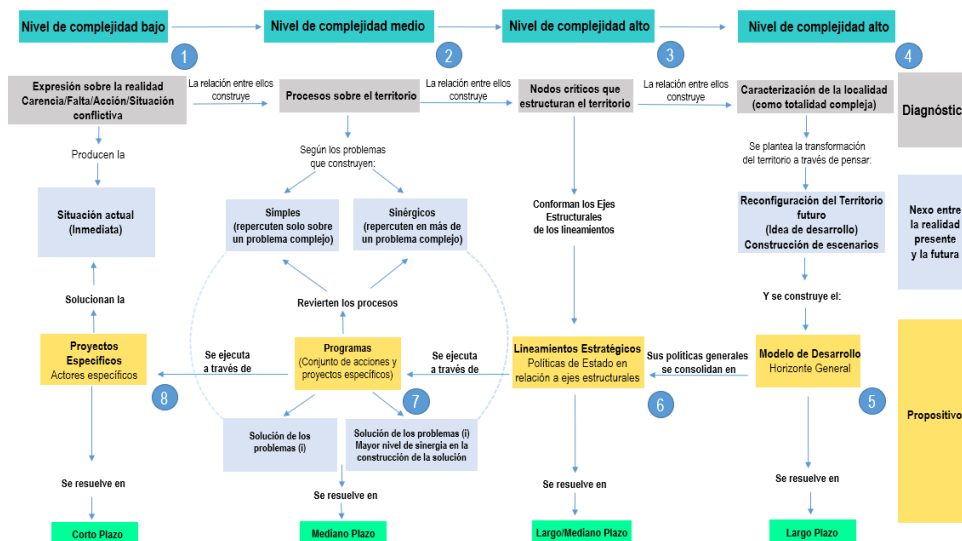
- Gestión ambiental deficitaria potenciada por la ausencia de marcos normativos e instrumentos de protección ambiental.
- Limitaciones en el control de la aplicación de normativa para controlar el crecimiento de la mancha urbana y así revertir el proceso de dispersión.
- Desarticulación en las políticas de movilidad y transporte.

Por otro lado, otro aspecto crítico es el relacionado con las problemáticas sociales presentes en la localidad y que afectan la vida cotidiana de las y los senillosenses. Se trata de cuestiones en gran parte estructurales con las cuales la Municipalidad debe lidiar a diario, entre cuyas problemáticas de base se identifican:

- Dificultades para acceder a los servicios de salud, relacionadas a la saturación y desfinanciamiento del sistema sanitario local.
- Situaciones de violencia de género y familiar relacionadas con la dependencia económica de las mujeres, profundizada en el contexto del modelo hidrocarburífero.
- Alta informalidad de los procesos urbanos que acontecen en la localidad.

Estos tres nodos críticos estructuran los lineamientos estratégicos que se han abordado en la etapa propositiva (ver Tomo II – Informe Final Etapa Propositiva), donde se verifica la relación de coherencia con los problemas complejos (programas) y problemas simples (proyectos), tal como queda esquematizado en el siguiente gráfico.

Figura 72. Metodología del Proceso de Planificación



Fuente: Jovanovich, 2021



8. MODELO ACTUAL

El ejido de Senillosa se emplaza en un territorio complejo, específicamente situado en el contexto del Área Metropolitana Neuquén - Cipolletti que actualmente está inmerso en un proceso de metropolización que presenta fuertes tensiones de crecimiento urbano que avanza sobre las áreas rurales.

La configuración de la región se explica a partir de la implementación de redes de infraestructura que condicionaron la conformación y evolución del territorio, donde se reconocen distintos hitos que permitieron el desarrollo actual, en este sentido, se consideran en una primera instancia, la Campaña militar “La Conquista del Desierto”, luego el advenimiento del contrato para la construcción del Ferrocarril del Sud en los inicios del Siglo XX junto con la implementación de la Ley de Irrigación (1909), el descubrimiento de petróleo en Plaza Huincul (1918) y avanzado el siglo XX la ejecución de las grandes obras hídricas del complejo Chocón - Cerros Colorados. Cada una de las actuaciones configuró un modelo territorial propio, que permitió no sólo colonizar la región sino consolidarla como uno de los ejes productivos más fuertes de toda la Patagonia. Por lo tanto, las redes de infraestructura fueron, en definitiva, los instrumentos de configuración territorial más relevantes.

Actualmente, la región metropolitana se reconoce a nivel nacional como una de las áreas de mayor crecimiento económico y productivo. Esta próspera región crece actualmente a partir de la extracción hidrocarburífera que abastece a toda la Argentina. El sistema del valle irrigado ha permitido que las actividades agrícolas tengan un importante desarrollo, en especial la fruticultura. En la última década la primera actividad se encuentra en un franco período de crecimiento, mientras que la segunda se ha deteriorado de forma progresiva.

Estos procesos impactan en la localidad de Senillosa, que cuenta con el ejido urbano de mayor extensión de la región, por lo que se configura como un escenario próspero para el desarrollo de las dinámicas que suponen estos tipos de usos y actividades.

En este sentido, Senillosa ha basado su modelo de crecimiento urbano territorial de modo expansivo, configurándose, de modo incipiente, bajo un modelo urbano disperso y discontinuo que se va extendiendo de manera desordenada y desequilibrada sobre las principales redes viales de infraestructura, como es el caso de la RN N°22 y el FFCC Roca que atraviesan la localidad en sentido este – oeste y se constituyen como

elementos estructurantes del crecimiento de la localidad por el grado de vinculaciones que establecen con la región metropolitana. Esta situación proyecta un patrón que genera ineficacia e ineficiencia en términos de servicios, infraestructuras y en consumo del recurso “suelo”, y, como consecuencia, reproduce situaciones conflictivas originadas por la puja en la apropiación del espacio para uso residencial y productivo.

Este modelo se expande principalmente hacia las áreas de borde costeras y en menor medida hacia la meseta, en donde se emplazan áreas residenciales periféricas dispersas, en grandes y/o medianas superficies, que coexisten con otros usos incompatibles debido a la presencia de áreas productivas, grandes equipamientos, industriales, y de servicios (huertas, granjas, talleres, viveros, cementerio, unidad penitenciaria, empresas avícolas, de transporte, petroleras, etc.) donde se desdibujan los límites entre espacios urbanos y rurales.

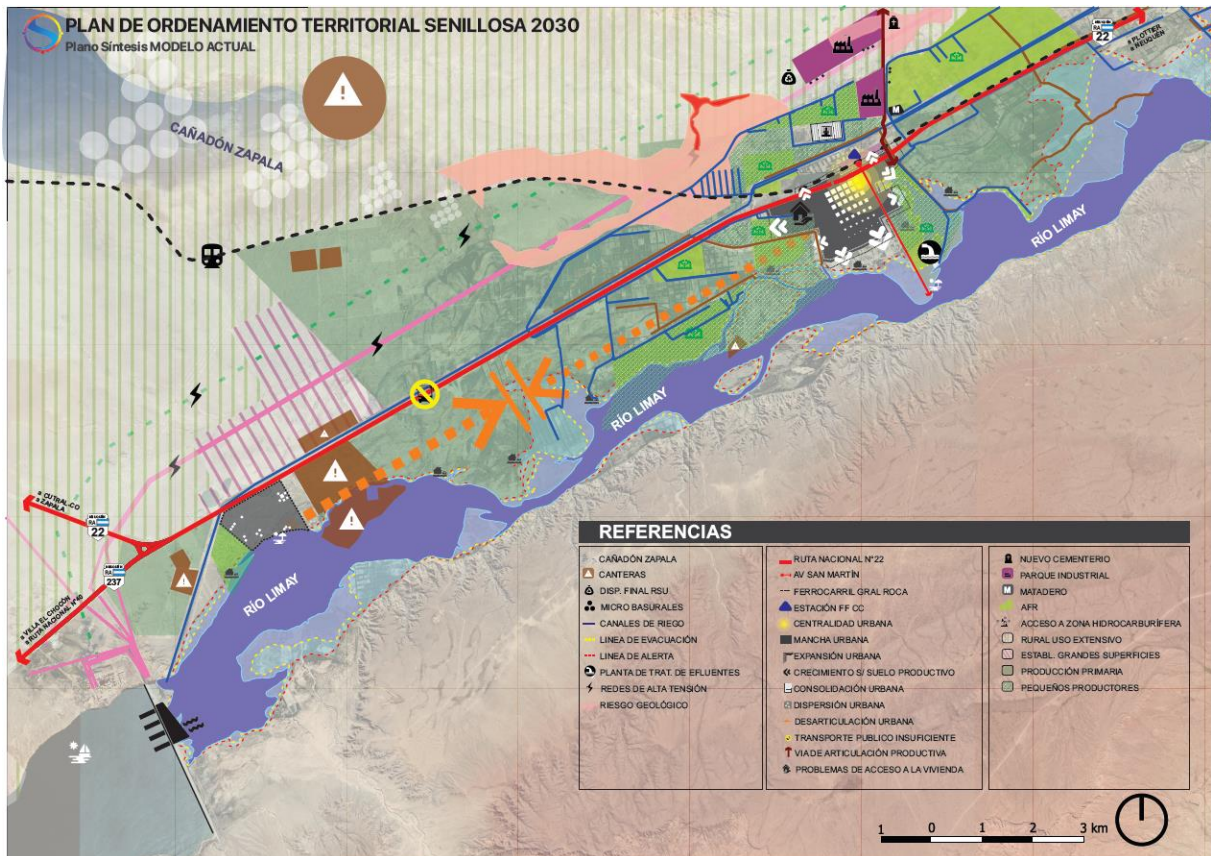
Por otra parte, respecto al hábitat es importante destacar que Senillosa atraviesa una Emergencia Habitacional por parte de los vecinos de la localidad, que junto con la carencia de la tenencia de la tierra se reconocen como las problemáticas más relevantes a revertir en el corto plazo. Esta situación es producto del mecanismo de otorgamiento de tierras fiscales que se ha llevado a cabo en la Provincia de Neuquén desde sus orígenes con la intención de promover el arraigo de nuevos pobladores, tanto en las zonas urbanas como rurales, apostando al desarrollo de las tierras productivas y en sus inicios a la colonización de los nuevos territorios.

Sumado a todo lo expresado anteriormente, desde el punto de vista ambiental se presentan situaciones de riesgo. Si bien existen las regulaciones debido a las presas aguas arriba, sigue existiendo un riesgo hídrico en las áreas ribereñas del río Limay, causado principalmente por: la ocupación de la planicie de inundación aguas abajo del embalse; y por otro lado, por los cambios morfológicos derivados de las regulaciones y lógicamente por la amenaza de rotura de presas. Sumado a ello las precipitaciones en los períodos de octubre hasta abril son de origen convectivo, las cuales producen excesos que no solo se traducen en escurrimiento superficial, sino que además provocan inconvenientes pluvioaluvionales. Por otra parte, los fenómenos de remoción en masa como flujos canalizados de barro, están asociados a la geoforma “superficies pedimentadas actuales” que constituye la superficie de

erosión de un valle que conecta con el bajo o depresión Barreales Colorados el cual desagua en dirección a Senillosa.

Por último, debe destacarse que el municipio de Senillosa cuenta con un amplio digesto municipal para la gestión del territorio, no obstante, cuenta con debilidades al momento de efectivizar la aplicación de la normativa y el control efectivo de los procesos endógenos que se suscitan en la competencia por el uso del suelo.

Figura 73. Modelo Actual



Fuente: Elaboración propia



9. FUENTES DE INFORMACIÓN

Álvarez, Gustavo y Goldberg, Mariela (2007). Métodos censales alternativos: requisitos para su implementación en Argentina. IX Jornadas Argentinas de Estudios de Población. Asociación de Estudios de Población de la Argentina, Huerta Grande, Córdoba.

Castillo, Héctor. (2008). Los jóvenes populares ¿cuál futuro? Acerca del papel de la organización de los jóvenes y de las políticas juveniles. En Pobreza, desigualdad y exclusión social en la ciudad del siglo XXI (pp. 243-255). México D.F.: Siglo XXI.

Centro Interdisciplinario de Estudios en Ciencia, Tecnología e Innovación -CIECTI- (2018). Lineamientos estratégicos para la política de CTI. Informe final. Elaborado entre octubre de 2017 y julio de 2018

COPADE (2016) Microrregión Confluencia. Microrregión Confluencia 2030. Modelo Deseado

Consejo Federal de Inversiones (2006). Plan de Ordenamiento Territorial para la Localidad de Senillosa 2012.

Consejo Federal de Inversiones (2017). Lineamientos estratégicos para la Región de la Confluencia

Constitución de la provincia de Neuquén (2006)

DAMI (2016) Diagnóstico del Área Metropolitana Neuquén Cipolletti. Informe final.

DAMI (2016); Programa de Desarrollo de Áreas Metropolitanas del Interior

DAMI (2017) Plan de Ejecución Metropolitano para la Región de la Confluencia Provincia de Neuquén y Provincia de Río Negro. República Argentina. Octubre

Decreto N° 736/69 Comisiones de Fomento

Decreto N° 1759-1994 Comisiones de Fomento Rurales

Dirección Nacional de Relaciones Económicas con las Provincias (DINREP). (2014). Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Información censal del año 2010.

Dmuchowsky y Velázquez (2017) Logística regional de insumos y dinámicas socioterritoriales en torno a la explotación. del yacimiento petrolífero de Vaca Muerta, Neuquén, Argentina. En: Transporte Urbano e Interurbano en la Argentina. Aportes



desde la investigación. PIUBAT. Programa interdisciplinario de la Universidad de Buenos Aires sobre Transporte.

Ejarque, Mercedes; Barrionuevo, Myrian Elisabeth; Zanovello, Lucas; Bartucci, Sandra Lorena (2019) Prácticas y usos de los residuos pecuarios de productores familiares en un valle de la Patagonia argentina. Ambiente y Desarrollo, vol. 23, núm. 44, 2019. Pontificia Universidad Javeriana.

Subsecretaría de Relaciones con Provincias. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de Neuquén. (2021). Información Municipal Básica de la Provincia de Neuquén: Año 2018. Ministerio de Economía de Neuquén.

FAO (2015) Documento de Trabajo N° 1: Características demográficas, económicas y sociales de la provincia del Neuquén. Proyecto FAO UTF ARG 017

Fidyka, Leopoldo (2020). Las Cartas Orgánicas Municipales en la República Argentina. Relevancia, componentes y desafíos. Revista Argentina de Derecho Municipal - Número 5.

Gallero, María Cecilia. La colonización privada en misiones y el accionar de la compañía el Dorado (1919-1959).

Gasparini, Leonardo; Tornarolli, Leopoldo; Gluzmann, Pablo. (2019). El desafío de la pobreza en la Argentina: diagnóstico y perspectivas. Informe CIPPEC, CEDLAS, y PNUD.

Gentile, M. Beatriz; Destéffaniz, Carolina; Debener, Marcela; Susana Debattista, Susana; Bertello, Carla (1998) Del Pacífico al Atlántico: El intercambio comercial neuquino en las primeras décadas del siglo XX. Anuario IEHS 13.

Gobierno de la Provincia de Neuquén. (2013). Plan de Ejecución Metropolitano PEM NEUQUEN. PROGRAMA DE DESARROLLO DE ÁREAS METROPOLITANAS DEL INTERIOR DAMI. BID 2499/OC-AR

Gobierno de Neuquén (2019). Plan Quinquenal 2019-2023. Agenda de Futuro 2030. Versión 1.5.

Gobierno de la Provincia de Neuquén. (2020). Visión Neuquén 2030.



Iconoclasistas (2015). Manual de Mapeo Colectivo: Recursos Cartográficos Críticos para Procesos Territoriales de Creación Colaborativa. Pablo Ares y Julia Risler.

Instituto Nacional de Estadística y Censos. (S/F). Sistema de Estadísticas Sociodemográficas (SESD). Definiciones y Conceptos Utilizados en los Cuadros.

Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2003). Calidad de los materiales de la vivienda. Dirección Nacional de Estadísticas Sociales y de Población. Dirección de Estadísticas Poblacionales Área de Información Derivada Hábitat y Vivienda por medio de Datos Censales.

Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2010). Censo Nacional de la República Argentina.

Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2013). Proyecciones provinciales de población por sexo y grupo de edad 2010-2014. - 1a ed. -Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2015). Estimaciones de población por sexo, departamento y año calendario 2010-2025. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Kloster, Elba Eleonora (1993) Dinámica espacial y tendencias en la redistribución de la población en la Provincia Del Neuquén, Departamento de Geografía, Universidad Nacional del Comahue

Ley 53/1958 Ley Orgánica de las Municipalidades Neuquén.

Ley Provincial Nº 2148/1995 Régimen para la Coparticipación de Recursos a Municipios.

Melgar Ceballos. Marvin. (2012). Mapeo de actores territoriales claves: conceptos, metodología y ejemplos. Recuperado de <https://www.gestiopolis.com/mapeo-de-actores-territoriales-claves-conceptos-metodologia-y-ejemplos/>

Miguez, Eduardo José (2016). Las tierras de los ingleses en la Argentina (1870-1914) Colección UAI – Investigación. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Teseo.

Ministerio del Interior y Transporte de la Nación (2014). Agenda de Prioridades Área Metropolitana de Neuquén. Programa de Desarrollo de Áreas Metropolitanas del Interior.



Ministerio de la Ciudadanía de Neuquén. (2017). Protocolo Único de Intervención de la Ley Contra la Violencia Familiar (N°2785).

Ministerio de Educación y Deportes de la Nación. (2016). El pueblo mapuce en Neuquén: ancestralidad, vigencia y proyección. En, Pueblos Indígenas en la Argentina. Historias Culturas Lengua y Tradición.

Ministerio de Producción e Industria. Provincia del Neuquén (2021) Plan Ganadero Bovino Provincial 2021-2030

Ministerio de Turismo de la Provincia de Neuquén (2020). Plan de Desarrollo Turístico-Recreativo, Senillosa Provincia de Neuquén.

Municipio de Neuquén (2016) Informe Ejecutivo BIG DATA – Fase II

Naciones Unidas, Derechos Humanos, ONU Hábitat (2010). El derecho a una vivienda adecuada. 3-4. Disponible en:
http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_sp.pdf

Ordenanza Municipal Senillosa 1528/2010

Orozco Herrera Diana y López Toro, Alejandro. (2020). Déficit habitacional y pobreza. Un abordaje desde las políticas públicas de vivienda en Colombia. Caso Cien mil viviendas gratis para los colombianos y Tarso mi techo solidario (2012-2019). Revista Estado y Políticas Públicas N° 15. octubre de 2020 - abril de 2021. ISSN 2310-550X, pp. 65-82.

Perez, G. (2016). Los modelos territoriales en la conurbación neuquina. IV Jornadas del Doctorado en Geografía, 28 de octubre de 2016, Ensenada, Argentina. EN: Actas. Ensenada: Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.

Pérez, G. (2018). La conurbación en torno a la ciudad de Neuquén: Perspectiva regional y aportes para el ordenamiento territorial. Tesis de posgrado. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. En Memoria Académica. Disponible en:
<http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.1583/te.1583.pdf>

Peralta, Juan Manuel; Li, Sebastián. AGROTURISMO: UNA ACTIVIDAD QUE PONE EN VALOR EL TRABAJO DE LAS COMUNIDADES RURALES.



Petrelli, Hernán (2020). El Derecho y la Gestión Urbana. Guía de conceptos jurídicos para actuar sobre el territorio.

PIAP – ENSI S.E. (1999) "Situación demográfica y de servicios en algunas localidades neuquinas" Informe Final.

Pírez, Pedro (2013). La urbanización y la política de los servicios urbanos en América Latina. Dossier: Latinoamérica: las ciudades y la teoría urbana en el siglo XXI. Revista Andamios Vol.10 no.22. México. May./ago.

Plataforma Urbana. Captación de plusvalías, integración social y debate por su incorporación en PNDU. 8.04.2013.

Plan de Ejecución Metropolitano para la Región de la Confluencia Provincia de Neuquén y Provincia de Río Negro. República Argentina, 2017

Provincia del Neuquén (2019) Plan de Desarrollo Provincial 2019-2023

Provincia de Río Negro – CFI (2018) Estudio de análisis de accesibilidad y transporte ferroviario FFCC Roca de cargas para la explotación del Yacimiento Vaca Muerta. Informe final. Diciembre

Sacco, Nicolás (2017). ¿Cierran los números con la gente adentro?. Revista Scielo. Estudio Demográficos Urbanos Vol.32 no.3 Ciudad de México sep./dic.

Secretaría de Planificación y Acción para el Desarrollo de Neuquén. (2020). Bases, Acciones y Estrategias. Primeros aportes desde la Secretaría del COPADE.

SENASA (2021). Centro Regional Patagonia Norte. Anuario Estadístico 2020 y ediciones anteriores.

Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena. (2017). Informe Anual Servicio Penitenciario Federal SNEEP 2017. Dirección Nacional de Política Criminal en materia de Justicia y Legislación Penal Subsecretaría de Política Criminal Secretaría de Justicia. Ministerio de Justicia y DD.HH.

Steimbregger, Norma; Radonich, Martha y Bendini, Mónica (2003). "Expansiones de frontera agrícola y transformaciones territoriales: procesos sociales diferenciales". En Bendini, Mónica y Steimbregger, Norma (compiladoras). Territorios y organización social de la agricultura. Cuaderno GESA 4. Editorial La Colmena. Buenos Aires. pp. 17-39



Subsecretaría de las Mujeres (2020). OBSERVATORIO DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Presentación de datos de la violencia contra las mujeres en la provincia del Neuquén Octubre 2016 – Septiembre 2019. Ministerio de la Ciudadanía de Neuquén.

Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública (2015). Estudios Estratégicos para el Desarrollo Territorial de la Región Vaca Muerta Segunda Etapa. Programa de Fortalecimiento Institucional de la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública.

Tapella, Esteban. (2007). El Mapeo de Actores Claves. Instituto Multidisciplinario de Biología Vegetal. CONICET. Departamento de Desarrollo Rural, Facultad de Ciencias Agropecuarias. Universidad Nacional de Córdoba.

Vapñarsky, C. (1982). Un área metropolitana singular: el Alto Valle de Río Negro y Neuquén. En Medio ambiente y urbanización. (pp. 149-172). Buenos Aires: CLACSO.



10. ANEXOS

Anexo I – Recopilación y Análisis de Antecedentes

Apéndice I – Fichas de Antecedentes

Anexo II – Reuniones y Entrevistas

Anexo III – Identificación y Mapeo de Actores

Anexo IV – Instancias Participativas Fase Diagnóstica

Apéndice I – Instrumentos para el Desarrollo de los Talleres

Anexo V – Análisis de Encuestas. Senillosa piensa su Futuro

Apéndice I – Formulario de Encuesta

Anexo VI – Metodología Diagnóstico Integrado