



# **“DESARROLLO URBANO: Análisis de la Aceptabilidad Social de los Megaproyectos Civiles y Viales en el Sector Noreste de la Ciudad de Neuquén”**

---

**Trabajo de investigación para optar por el título de  
Licenciada en Saneamiento y Protección Ambiental**

**Tesista**

**VAZQUEZ, Elizabeth**

**Dirección**

**Dra. ROCA, Silvia**

**Co-Dirección**

**Esp. ILLESCAS, Angelina**



**“DESARROLLO URBANO:  
Análisis de la Aceptabilidad Social  
de los Megaproyectos Civiles y Viales  
en el Sector Noreste de la  
Ciudad de Neuquén”**

**Tesista**

**VAZQUEZ, Elizabeth**

**Legajo: 118.913**

---

**Dirección**

**Dra. ROCA, Silvia**

---

**Co-Dirección**

**Esp. ILLESCAS, Angelina**

---

**Neuquén – Año 2019**

## RESUMEN

Desde el año 2014, en el sector comprendido por las calles av. Argentina y Dr. Ramón – Dr. Leloir de la ciudad de Neuquén, se han puesto en marcha varios proyectos civiles que implican la construcción de edificios tipo torres, centros comerciales, hoteles y que se fusionan con proyectos de ampliación y construcción de infraestructura vial en ese sector de la ciudad. Ante este contexto lo que se puede visualizar es un drástico cambio en el paisaje en el cual predominaba la tranquilidad de la barda y su vegetación por uno totalmente antropizado donde predomina un alto flujo vehicular y peatonal.

En este contexto, se procedió a la realización de una encuesta para conocer la percepción de los ciudadanos sobre este fenómeno y concluir respecto de la aceptabilidad social para con estos proyectos y si se considera que hay desarrollo urbano en ese sector de la ciudad. Los resultados permitieron conocer sobre la existencia de un cierto grado de desconocimiento y disconformidad respecto de los mismos por parte de la sociedad, dado que si bien generan fuente de empleo, no están al alcance de la mayoría de la población neuquina para ser utilizado.

Por otra parte, la infraestructura vial, es considerada como herramienta que acompaña a los emprendimientos privados para beneficiarlos en factores tales como el acceso a los mismos, y no son vistos como obras que se hayan ejecutado como solución a problemas de transitabilidad para quienes utilizan esas calles de la ciudad, a diario.

En cuanto a desarrollo urbano, se concluyó que los encuestados relacionan el término con el crecimiento de la ciudad basado en la transformación física del territorio de un sector, siempre en el marco de un ordenamiento y una planificación adecuada al contexto social, económico y ambiental de esa sociedad.

### **Palabras Claves**

Percepción Social – Aceptabilidad Social – Desarrollo urbano – Construcciones Civiles – Construcciones viales

## ABSTRACT

Since 2014, in the sector comprised by the streets Argentina Avenue and Dr. Ramón – Dr. Leloir from Neuquén's city, have been launched several civil projects involving the construction of *towers-type buildings*, shopping centres, hotels and they merged by projects of enlargement and construction of road infrastructure in that sector of the city. Before this context, what can be visualized is a drastic change in the landscape in which predominated the calmness of the *barda* (cliff or ravine hillside of the Patagonia) and its vegetation by one totally anthropized, where a high vehicular and pedestrian flow predominates.

In this context, one proceeded to the accomplishment of a survey to know the perception of the citizens on this phenomenon and to conclude regarding on social acceptability for these projects and if it is considered that there is urban development in that sector of the city. The results allowed knowing about the existence of a certain degree of ignorance and disagreement regarding them by the society, given that although they generate a source of employment, they are not within reach of the majority of Neuquén's population to be used.

On the other hand, the road infrastructure is considered as a tool that accompanies private enterprises to benefit them in factors such as access to them, and are not seen as works that have been executed as a solution to traffic problems for people who use those streets of the city, daily.

Regarding urban development, it was concluded that the polled ones relate the term to the growth of the city based on the physical transformation of the territory of a sector, always within the framework of an order and a proper planning to the social, economic and environmental context of that society.

### **Keywords**

Social Perceptions – Social Acceptability – Urban Development – Civil Constructions – Road Constructions

## AGRADECIMIENTO

A Dios y a mi Familia, quienes son los pilares fundamentales en mi vida.

A los más de treinta y seis docentes que tuve en la carrera, quienes avocan gran parte de su día a transmitir conocimiento para la formación de futuros profesionales.

Gracias profes!

## INDICE

RESUMEN .....	2
ABSTRAC.....	3
AGRADECIMIENTO .....	4
INDICE .....	5
CAPÍTULO I.....	7
INTRODUCCIÓN .....	8
DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA.....	10
OBJETIVOS .....	12
✓ General.....	12
✓ Específicos.....	12
ANTECEDENTES .....	12
MARCO TEÓRICO .....	14
La dinámica de la conformación de ciudad en América Latina .....	14
El concepto de ciudad .....	16
Desarrollo urbano .....	21
Planificación y ordenamiento territorial en el proceso de urbanización.....	23
Percepciones de los actores sociales. ¿Por qué estudiarlas? .....	25
La aceptabilidad social como resultado de un análisis de percepción.....	27
Marco Legislativo Urbano Ambiental de la ciudad de Neuquén.....	28
DISEÑO METODOLÓGICO .....	35
Delimitación y descripción del área de estudio .....	35
Descripción sociodemográfica del área de estudio .....	36
Descripción de obras civiles en el área de estudio .....	38
Descripción de la infraestructura vial .....	43
Técnica de relevamiento de la información .....	46
CAPÍTULO II.....	48
ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS .....	49
A) Perfil de los encuestados .....	49
B) Percepción sobre construcciones civiles .....	51
C) Percepción sobre construcciones viales.....	52
D) Percepción sobre desarrollo urbano en la ciudad de Neuquén .....	54

E) Saberes sobre el concepto de desarrollo urbano .....	56
CAPÍTULO III.....	60
DISCUSIONES .....	61
CONCLUSIÓN.....	69
BIBLIOGRAFÍA .....	72
ANEXO.....	79
Encuesta de desarrollo urbano de la ciudad de Neuquén .....	79
Respuestas obtenidas sobre Desarrollo Urbano – (Se copian textuales a como fueron escritas por los encuestados) .....	80

## INDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Esquema de modelos de ciudades latinoamericanas, según Borsdorf.....	16
Gráfico 2: El concepto de ciudad desde distintas disciplinas.....	20
Gráfico 3: Pilares y factores del desarrollo urbano. ....	22
Gráfico 4: Percepción: características y componentes.....	27
Gráfico 5: Marco legal de la ciudad de Neuquén. ....	34
Gráfico 6: Localización geográfica del área de estudio.....	35
Gráfico 7: Ubicación geográfica de obras civiles. ....	42
Gráfico 8: Proyecto de extensión de Av. Argentina.....	45
Gráfico 9: Perfil etario de los encuestados. ....	49
Gráfico 10: Ciudades de residencia de los encuestados.....	50
Gráfico 11: Perfil de nivel educativo de los encuestados.....	50
Gráfico 12: Proporción de residentes con conocimiento sobre construcciones civiles.....	51
Gráfico 13: Resultado porcentual de opiniones sobre construcciones civiles. ....	52
Gráfico 14: Resultado porcentual sobre conocimiento de proyecto vial.....	52
Gráfico 15: Porcentaje de encuestados que aceptan el proyecto vial.....	53
Gráfico 16: Opiniones sobre proyecto vial. ....	54
Gráfico 17: Porcentaje de opiniones sobre ordenamiento y planificación territorial. ....	55
Gráfico 18: Opiniones sobre desarrollo urbano en el área de estudio.....	55

# DESARROLLO URBANO

“Análisis de la aceptabilidad social de los megaproyectos civiles y viales en el sector noreste de la ciudad de Neuquén”

## CAPÍTULO I

## INTRODUCCIÓN

La forma en la que una ciudad crece, está determinada por un conjunto de factores e intereses individuales tanto del Estado como de organizaciones privadas que en su conjunto, arman una compleja trama. La relación entre estos agentes es dinámica, pues cambia constantemente en función de las condiciones específicas de cada momento (Alcantara E, 2010).

La ciudad de Neuquén no es ajena a esta realidad, pues en los últimos años se ha estado dando un crecimiento exponencial no solo demográfico, sino que también de diversas actividades tales como la explotación hidrocarburífera, lo cual trae aparejado el aumento de las actividades de otros rubros como el comercial y el inmobiliario. El gran dinamismo socioeconómico que hoy caracteriza a Neuquén se traduce en una constante y rápida expansión de la planta urbana (Capua O & Jurio E, 2011). Esta expansión ha ido conformando una ciudad difusa, fragmentada, lo que deriva en el debilitamiento de los mecanismos de cohesión social, entendida como la expresión de comunidades y sociedades unida por la equidad, la solidaridad, la justicia social, la pertenencia; y de cohesión territorial entendida como la expresión de espacios, recursos, sociedades e instituciones que los definen como entidades culturales, políticas y socialmente integradas y diferenciadas (CONAM/GTZ, 2006).

En este contexto es que se profundizan diversas problemáticas las cuales se relacionan a la demanda de viviendas, la necesidad de mejora en infraestructura urbana y principalmente los relacionados a la calidad ambiental y a la calidad de vida de la población.

A partir de esta realidad es que se entiende la necesidad de estimular el crecimiento armónico y tal como lo expresa el Preámbulo de la Carta Orgánica de la Ciudad, este crecimiento se debe dar: protegiendo y ampliando sus zonas productivas, la calidad de vida de la población y los recursos naturales y hacerlo sobre la base del desarrollo sustentable y promoviendo acciones integradoras a tal fin con comunidades vecinas y facilitando la participación popular en las acciones del gobierno. Sin lugar a duda, todas estas actividades se deben

desarrollar en el marco de una planificación, donde se aborde el crecimiento urbano y las necesidades de conservación ambiental y social. Este crecimiento se plantea en el marco de los principios de Planeamiento Ambiental y Desarrollo Sustentable y por ello es que en el Capítulo III de la primera Parte de dicho documento legal, en el que se establecen los aspectos fundamentales que se deben tener presente para lograrlo.

A pesar de esta regulación en el ordenamiento de la ciudad y a partir del cual han surgido otras reglamentaciones a nivel municipal, es relevante ver que el predominante crecimiento que está teniendo la ciudad de Neuquén no está siendo regulado y por lo tanto no se está desarrollando en el marco de una planificación que haya previsto este desmedido aumento demográfico. Los motivos de estos pueden ser multivariados y el resultado es expresa principalmente en dos áreas de la ciudad. Por un lado el fenómeno se visualiza hacia el sector Oeste, donde el crecimiento urbano se expande casi hasta el límite con la ciudad de Plottier y por otro lado se visualiza hacia el sector Noreste y centro de la misma.

Son significativamente diferentes las características entre ambos sectores. Hacia el oeste nos encontramos con asentamientos irregulares conformados por familias que viven en condiciones de precariedades en las infraestructuras de sus viviendas y a ello se le suma la falta de servicios básicos. Por otro lado, hacia el sector centro y noreste, se visualiza una expansión urbana con la construcción de obras civiles que surgen como resultado de proyectos de inversión privadas.

Hacia este último sector de desarrollo urbano es en el que se basa esta investigación, entendiendo que en la última década han sido desmedidas las actividades jurídicas-administrativas que aprueban obras de carácter privado allí, y que las mismas implican un aumento en las actividades del ámbito inmobiliario, comercial y hotelero dentro de la ciudad.

Pradilla Cobos (1985) sostiene que la urbanización ocurre en un lugar determinado sobre el territorio o más precisamente en la naturaleza, y sobre ella se despliegan, se apropian, modifican, transforman, y destruyen su estado

natural, en función de las necesidades de su reproducción social. Este tipo de actividades son potencialmente peligrosas para el medio ambiente debido a que inevitablemente generan movimientos de suelo, emisiones de compuestos contaminantes, fragmentación de ecosistemas y hasta pérdida total o parcial de la biodiversidad del sitio (Alvarez, 2013).

Sin dejar de lado el grado de responsabilidad que tiene en Estado, se entiende que es éste quien brinda un contexto social, político y administrativo que convergen hacia las óptimas condiciones institucionales que propician a rentabilizar las actividades de los inversores privados y a partir de éstas, la obtención de plusvalías que se vinculen favorablemente a las actividades económicas municipales.

## DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA

El desarrollo de la ciudad hoy en día se ve reflejado en dos lineamientos, por un lado en el aumento de obras civiles por parte de organismos privados, quienes están invirtiendo fuertemente en infraestructura urbana y por otro lado en el incremento de obras públicas vinculadas a la movilidad vial urbana por parte del Ejecutivo municipal. La factibilidad de los emprendimientos privados se ve respaldada por dos realidades; por un lado por un marco legislativo que se ha caracterizado por ajustarse a los intereses particulares de unos pocos que promocionan la expansión inmobiliaria argumentando la urgencia de urbanizar para paliar otras necesidades sociales, y por otro lado la dependencia de las economías municipales de inversores de privados (Ministerio de Medio Ambiente de España [MMAE], 2007).

Esta realidad permite una urbanización masiva y acelerada que origina una ciudad difusa respondiendo a zonas unifuncionales y áreas especializadas (MMAE, 2007). Hoy es lo que está sucediendo en el sector Noreste de la ciudad de Neuquén, donde las mega-construcciones que se están desarrollando allí, reflejan lo mencionado anteriormente, ya que éstas se han ejecutado sobre terrenos municipales cuyas ventas fueron justificadas mediante la necesidad de generar recursos económicos para invertir en obras que mejoren la trama urbana

en el ingreso norte a la ciudad (Art. 2 de la Ordenanza 13047/14), sector considerado como Zona Corredor Especial<sup>1</sup>.

El conflicto a nivel social surge a partir de considerar que el crecimiento en ese sector, no se está dando en el marco de una planificación que comprenda los aspectos topográficos, ambientales y sociales propios de la ciudad; los planes de ejecución de obras no han priorizado la conservación de la biodiversidad ni tampoco se ha tomado las medidas necesarias para amortiguar los impactos de estos emprendimientos sobre la calidad de vida de la población aledaña al sitio, sino que se ha avanzado en forma desmedida sobre los terrenos de bardas que caracterizan el paisaje de Neuquén.

En este contexto y entendiendo que el concepto de ambiente alude a la permanente interacción entre la naturaleza y la sociedad, se menciona la importancia de lo que plantea Enrique Leff (1986), sobre la necesidad de abordar las problemáticas ambientales desde disciplinas que aborden aspectos ambientales y disciplinas que aborden cuestiones sociales. A partir de ellos y considerando que ineludiblemente las obras civiles y viales en este sector de la ciudad implican impactos ambientales ya sean en menor o mayor envergadura, es que surgen los siguientes interrogantes:

¿Cuál es la percepción de la sociedad respecto a los impactos ambientales y sociales que generaron y están generando las construcciones y el funcionamiento de las obras de un Hipermercado, de un Centro Comercial y de los edificios tipo torres? ¿Qué nivel de aceptabilidad social tienen estos emprendimientos? ¿La sociedad tiene conocimiento de los nuevos proyectos de obras civiles del ámbito privado que se proponen construir en dicho sector? ¿Tienen conocimiento del proyecto de extensión y ampliación de la calle Avenida Argentina hacia el norte de la ciudad? ¿Consideran necesaria estas nuevas obras viales en dicho sector?

---

<sup>1</sup> La Ordenanza N° 3.201/98 aprueba a creación del Bloque Temático I “Usos y Ocupación del Suelo” y allí se establece una zonificación de la ciudad, determinándose que la zona comprendida por las calles Dr. Ramón y Dr. Leloir es considerada Zona Corredor Especial escala urbana regional.

## OBJETIVOS

### ✓ General

Describir la percepción en términos de aceptabilidad social que tienen los residentes de la ciudad sobre los proyectos civiles y viales proyectados en el sector noreste de la ciudad de Neuquén.

### ✓ Específicos

1. Analizar la percepción que tienen los ciudadanos sobre los proyectos civiles y viales que se están ejecutando y se proyectan realizar en el sector noreste de la ciudad de Neuquén.
2. Indagar acerca de los saberes que portan los residentes neuquinos, respecto del desarrollo urbano planificado en dicho sector de la ciudad de Neuquén.

## ANTECEDENTES

La presente investigación se encuentra enmarcada por los planteamientos de las líneas de investigaciones referidas al desarrollo urbano, aceptabilidad social y percepción social. De acuerdo al objetivo general, lo que se pretende conocer es la visión y/o aceptabilidad que tiene la nueva trama urbana que se proyecta en el área de estudio, por parte de los residentes de Neuquén. Desde un enfoque conceptual e instrumental, la aceptabilidad que tenga una sociedad respecto a un tema, se dará en base a la percepción que ellos tengan sobre el eje central de tal fenómeno. En este contexto, se ha indagado en fuentes secundarias de información, que traten los temas antes mencionados.

Partiendo del análisis investigativo sobre desarrollo urbano, en una investigación presentado por la CEPAL sobre Desarrollo Urbano e Inversiones en Infraestructura realizado por Correa, G y Rozas, P. (2006), se plantea un exhaustivo análisis donde se sostienen que el concepto de desarrollo urbano puede ser analizado desde diferentes miradas o ejes los cuales son: el de la sostenibilidad, el de la de equidad social, el de crecimiento económico y competitividad y un último eje de análisis que se basa en la calidad de vida.

Otra perspectiva de análisis de la temática es hacerlo desde el enfoque de la sostenibilidad y analizarlo desde este eje implica trabajar en aspectos relacionados a la protección del ambiente y en el control de las externalidades negativas generados por la actividad económica, sociales, espaciales, entre otras. En este marco de análisis y acotándolo al área de estudio, se hace referencia entonces al trabajo de investigación realizado por el licenciado Leonardo Álvarez (2013) denominado *“Desarrollo sustentable: una mirada crítica desde la ciudad de Neuquén”*. Él aborda el concepto de desarrollo sustentable según la percepción que poseen los habitantes de la ciudad de Neuquén y concluye que éstos poseen conocimiento acerca del término desarrollo sustentable y la relación establecida entre las esferas sociales, ambientales y económicas. Álvarez sostiene que el conocimiento adquirido en estos temas se debe al intercambio de información entre los distintos sujetos de la sociedad y que ellos elaboran, según su percepción, el concepto del término más allá de la información brindada.

El análisis de lo subjetivo es lo esencial para poder conocer lo que el individuo, los grupos sociales y/o las comunidades requieren, opinan o visualizan respecto a determinados componentes o condiciones que los rodean (Leva, 2005). En este contexto Chacón (2004) sostiene que para conocer la experiencia de un grupo social determinado o de un individuo, es necesario preguntarle directamente sobre sus intereses y/o necesidades, aceptando que la distinción entre lo objetivo y lo subjetivo tienen una cierta similitud con la distinción filosófica entre las necesidades y los deseos.

Otros trabajos investigativos tomados como base de información, son los realizados por el Lic. Ignacio Massei (2015), el Lic. Héctor Reyes (2015) y la Lic. Tamara Caro (2016) quienes realizan sus investigaciones desde el ámbito de la percepción hacia distintas problemáticas sociales. El primero de ellos en su trabajo denominado *“Análisis de las percepciones que poseen los productores frutícola acerca de la expansión urbana sobre áreas rurales productivas, el caso de la ciudad de Cipolletti”*, concluye que se reflejan diferencias y similitudes en las percepciones de los actores entrevistados, respecto a la expansión urbana. Por otra parte, el Lic. Héctor Reyes, en su investigación *“Percepciones de los*

*vecinos del barrio Toma Norte II y Evaluación de indicadores de diversidad biológica en el área natural protegida Parque de los Dinosaurios, ciudad de Neuquén*”, concluye que la sociedad percibe que el ambiente es solo la parte de la naturaleza y que por lo tanto ellos como sociedad, no forman parte del mismo, adoptando así una tendencia antropocéntrica en el pensamiento colectivo. Por último, Caro, en su investigación denominada “*Análisis de las percepciones que poseen los vecinos del Noroeste de la ciudad de Neuquén, respecto de la relación de las problemáticas ambientales y el estado salud/enfermedad*”, concluye que los actores sociales entrevistados, lograron identificar la vinculación entre las problemáticas ambientales con el estado de su salud.

## MARCO TEÓRICO

### La dinámica de la conformación de ciudad en América Latina

El desarrollo urbano ha tenido como punto emergente las vieja ciudades europeas a mediados del siglo XIX, donde se dieron fenómenos de crecimientos bruscos como consecuencia de la revolución industrial (Fernandez, 2000). Este crecimiento vino acompañado por una gran expansión demográfica, aumentando la densidad de las áreas centrales de los sitios urbanos dando una especie de cambios funcionales que implicaba intercambios comerciales y administrativos, las que a su vez también elevaron las posibilidades de rentas inmobiliarias, el precio del suelo en las ubicaciones centrales y el aumento en el grado de tecnificación vinculados a los medios de transporte de la ciudad permitiendo así un desplazamiento masivo de la población.

Por otra parte, distinto fue el proceso de urbanización en América Latina, el cual se dio en forma progresiva y donde fenómenos históricos fueron considerados como los puntos críticos entre las etapas del crecimiento urbano. En este contexto se expresa lo que plantea Axel Borsdorf (2003), pues él sostiene que el proceso de urbanización en América Latina ha tenido cuatro fases y las denomina: la ciudad compacta, la ciudad sectorial, la ciudad polarizada y la ciudad fragmentada.

Entre 1500 y 1820, las capitales de las ciudades estaban en el centro de sus regiones administrativas, con una plaza mayor cuya estructura era clave para la configuración de las calles y la ubicación de las distintas clases sociales, siendo que en el centro estaba la aristocracia formada por las familias de conquistadores, hacendados, entre otros; en el círculo siguiente se encontraba la clase media conformada por artesanos y comerciantes y en el círculo más periférico se ubicaba la población compuesta por indios y mestizos. En este contexto la formación de la ciudad era de desarrollo lento, con una economía basada en la explotación de los recursos naturales y una sociedad estable preindustrial y colonial. Borsdorf denomina este período como el de la *ciudad compacta*.

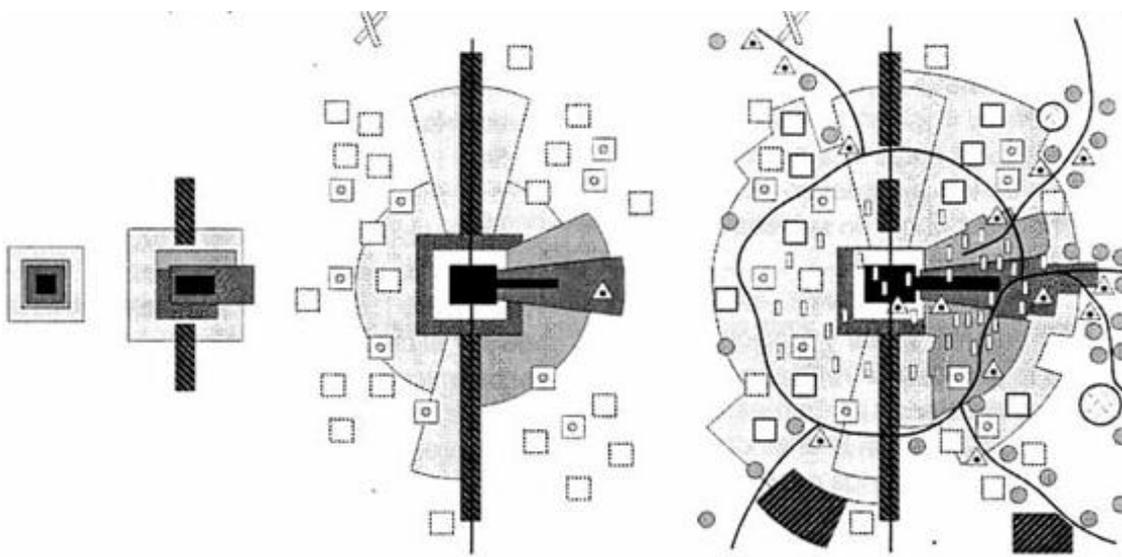
A partir de 1820 y por una década surgen estructuras espaciales de ciudades orientadas hacia modelos lineales, donde se evidenciaba el crecimiento de los sectores de la clase alta y se conformaba el boulevard junto con el desarrollo de zonas industriales cerca de las líneas ferroviarias, permitiendo una fluida conexión con el resto del país. En este período los actores claves de la economía fueron las empresas extranjeras, por lo tanto el proceso de desarrollo rompe con la conformación circular y adopta una lineal sectorizada. En este contexto Borsdorf define a la ciudad como la *ciudad sectorizada*.

El modelo que dicho autor define como la *ciudad polarizada* se da entre 1920 y 1970. Este periodo se caracterizó por una política económica que apuntaba a la sustitución de importaciones mediante industrias que estaban bajo el control del Estado y por la migración interna de la población desde sectores rurales hacia los urbanos, generando un gran crecimiento poblacional. Estos flujos migratorios se fueron reuniendo en conventillos centrales y en los barrios marginales periféricos, resultando una estructura espacial celular por fuera del perímetro urbano.

Desde 1970 hasta hoy, la conformación de las ciudades está dentro de lo que el autor define como *ciudad fragmentada*. El mismo se inicia con la ruptura de los modelos lineales y celulares y se genera una nueva forma de separación de las funciones y de los elementos socio-espaciales, los cuales se caracterizan por tener una dimensión pequeña que conforman una dimensión total mayor. En este

contexto, las zonas de barrios pobres, las zonas comerciales, los sectores de la clase alta se dividen por muros y cercos. Aquí también aparecen complejos de edificios altos y barrios privados equipados por extensas áreas verdes e infraestructuras de lujo. Borsdorf también sostiene que el crecimiento del espacio urbano deja de ser impulsado por flujos migratorios y se inicia un proceso cuya base será la demanda y el consumo de espacios donde predomina una libre distribución de zonas industriales, zonas de localización comercial, entre otras.

**Gráfico 1:** Esquema de modelos de ciudades latinoamericanas, según Borsdorf.



**Fuente:** Borsdorf A. (2003) - “Cómo modelar el desarrollo y la dinámica de la ciudad latinoamericana”

## El concepto de ciudad

La urbanización supone el consumo y un elevado impacto contaminante sobre el conjunto del ecosistema, por lo que se puede afirmar que las ciudades son los sistemas que mayor impacto generan en el planeta (Ministerio de Medio Ambiente de España, [MMAE], 2007). A su vez el volumen total de problemas que preocupan a la sociedad es más amplio que el número de problemas que reciben atención por parte del gobierno, las cuales están determinadas por las pautas económicas locales (Leva, 2005).

Marquez Duque, L. (2010) sostiene que la ciudad es un factor de estructura física con un continuo residencial ordenado en los espacios libres y con ejes de transportes que conforman el espacio de la convivencia colectiva y que al complementarse con el tejido industrial, los servicios y el comercio, completan la trama urbana. Asimismo, es en ellas donde más se manifiestan las brechas de inequidades y donde la segregación y fragmentación se han acentuado de tal forma que en un mismo espacio conviven los más altísimos niveles de vida con los grupos más pobres expulsados de las zonas de privilegios (Falú & Marengo, s.f).

Lo cierto es que el resultado es una ocupación explosiva del territorio, donde convergen ideologías culturales, innovaciones sociales, industriales y económicas que se combina con una realidad donde muchas veces reina la falta de planificación y el ordenamiento del territorio a lo largo de todo su proceso de consolidación. En este contexto y con la intención de fundamentar el concepto de ciudad para esta investigación, a continuación se desarrolla una breve síntesis de dicho concepto a partir de distintas visiones, como lo son la capitalista, la socialista, la disciplina económica y la ecología, hasta finalmente compartir el concepto de ciudad a partir del cual se enmarca este trabajo.

Gómez (1998) sostiene que la ciudad es el espacio físico construido desde y para la dimensión de lo social y el desarrollo de las actividades humanas y a su vez es el soporte para satisfacer las necesidades del hombre. Concluye que la ciudad es el resultado de las estructuras sociales de cada una de las circunstancias, como un producto de las contradicciones y conflictos de cada momento histórico. Este autor realiza una definición de ciudad en torno a los conceptos del capitalismo sosteniendo que es una estructura político-económica que imposibilita la difusión y descentralización del poder.

Díaz Ruiz (2005) haciendo un análisis sociológico del concepto de ciudad, se basa en tres concepciones teóricas al respecto: una es la weberiana, quien plantea la importancia del proceso de institucionalización, lo cual implica hacer uso de la concepción del poder que contenga a todos aquellos que conviven y practican relaciones múltiples, variadas y cambiantes. Otra concepción que adopta es la

que propone Martorel Fernandez, (1997), quien habla de ciudad como un asentamiento común con normas, leyes y estrategias que inventan sus protagonistas para sobrevivir. Por último, la tercera concepción la toma de Lash, (2001), quien propone que la comunidad está arraigada a significados compartidos y prácticas rutinarias. A partir de estos tres paradigmas, Díaz Ruíz concluye que ciudad no es más que un espacio urbano de convivencia social.

Desarrollando una mirada del concepto de ciudad desde el punto de vista económico, Bottino Bernardi (2009) sostiene que las ciudades son aglomeraciones que abarcan extensiones territoriales considerables, cuyos límites fueron impuestos por decisiones políticas pasadas y que hoy la base de las mismas, está en la economía global. Desde este aspecto, dicho autor sostiene que la economía depende de la productividad de la ciudad y que a su vez esta productividad depende de tres factores: la conectividad, la cual vincula la ciudad con los circuitos de comunicación a nivel local, regional y global; el de la innovación, pues a partir de ella la ciudad puede generar nuevos conocimientos y aplicarlos a la actividad económica lo cual permitiría disponer de recursos humanos adecuado y ofrecer una mejora en la calidad de vida, y como último factor considera a la flexibilidad institucional como herramienta que permita negociar con las empresas y las instituciones supralocales.

Fernández Galiano (2012) hace una interpretación ecológica del concepto de ciudad, sosteniendo que la misma es un organismo que se alimenta de su entorno siendo un receptor continuo de flujos de energía y materia que les permiten alimentar a su población, climatizar sus edificios y transportar personas y mercancías, como así también la ciudad se convierte en un emisor de residuos y calor.

En este contexto y entorno a los objetivos de esta investigación, el concepto de ciudad adoptado es aquel planteado por Pradilla Cobos (1985). Él sostiene que ciudad es el resultado de un proceso de urbanización y como todo proceso, presupone una finalidad, el de la conformación de ciudad. En palabras de Pradilla Cobos, este proceso de urbanización no es más que la combinación compleja, desigual y contradictoria de:

- a) Un proceso de formación social, cuyas partes constitutivas conforman una totalidad.
- b) Un proceso de apropiación, transformación, reproducción y destrucción de la naturaleza, generada por los diferentes procesos sociales, económicos, políticos e ideológicos y los cambios permanentes.
- c) La localización territorial de los elementos, instantes, relaciones, procesos y contradicciones constitutivas de la formación social.
- d) La producción, el intercambio, la distribución y el uso-consumo del sistema de soportes materiales de la formación social.
- e) La distribución territorial de la población, organizada estructuralmente en clases sociales.

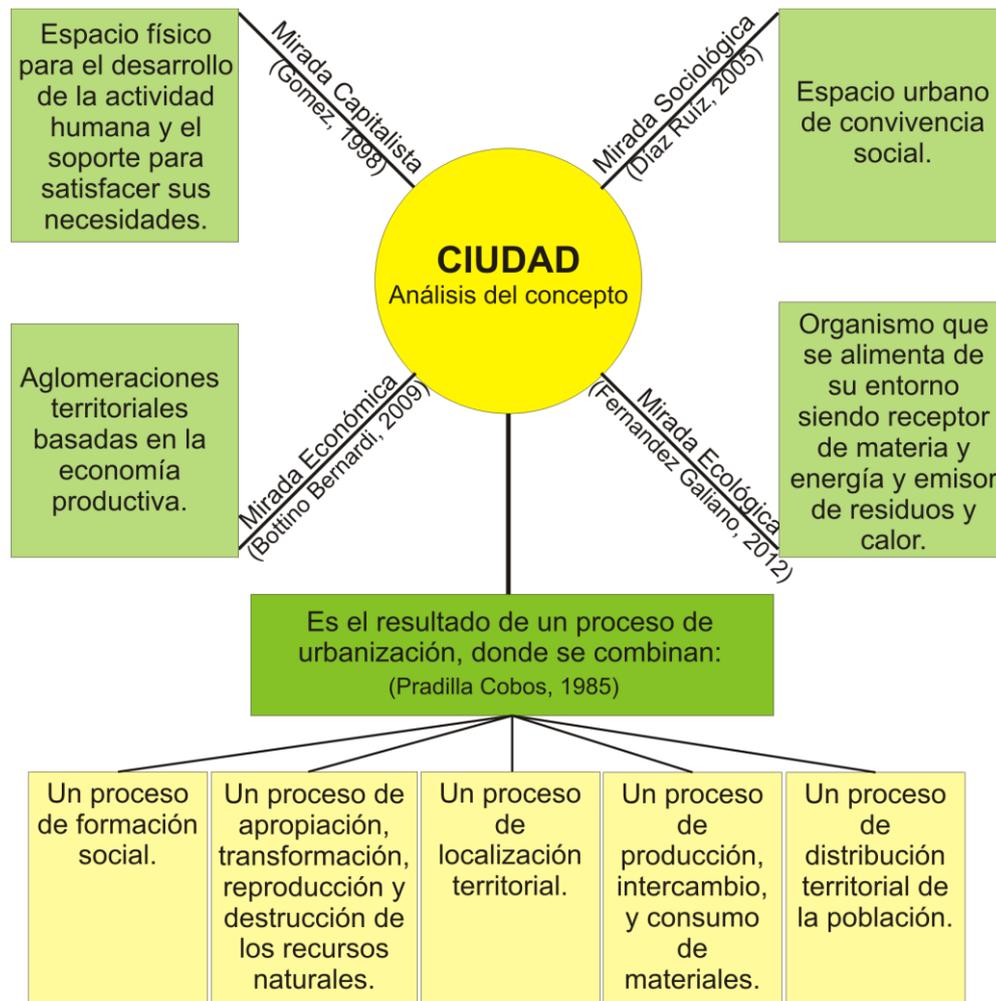
Esta definición la plantea desde una mirada marxista y con este punto de vista sostiene que desde sus formaciones las ciudades latinoamericanas se originaron del capital que formó el capitalismo, y a partir de entonces siguieron un patrón que les fue impuesto por fenómenos sucesivos de acumulación de capital y por lo tanto, es en esta teoría capitalista que se basan los modelos que explican las formas sociales, las estructuras y los procesos (Pradilla Cobos, 2014). Como resultado de este modelo se dará un desarrollo desigual en las formas y relaciones sociales como así también en los modos de producción.

Para Pradilla Cobos (2014), en este modelo capitalista de ciudad se van dando dos mercados del suelo urbano: uno el formal, en el cual ese suelo que engloba propiedad y urbanismo se encuentra sometido plenamente a las regulaciones estatales. El otro es el modelo informal, donde lo que predominan son las áreas carentes de titulación de la propiedad las cuales en su conjunto fueron urbanizando ilegal e irregularmente. De esta manera la ciudad responde a un esquema de zonas unifuncionales y áreas especializadas, con un agravante, el de su vinculación a sistemas intensivos de transportes motorizados, del que depende el ritmo de la vida en la ciudad por exigir una movilidad continua para acceder a los distintos espacios que la sociedad frecuenta a lo largo del día (MMAE, 2007).

Este fenómeno se complementa con la localización de los centros comerciales y edificios corporativos adhiriendo a los denominados corredores terciarios (Pradilla Cobos, 2010) cuyos componentes principales son: los centros, las plazas y los agrupamientos de comercios, oficinas bancarias, diversas actividades financieras tanto de servicios públicos como privados, actividades hoteleras, de restaurantes, de sitios de entretenimiento y todo esto siempre acompañado por una alta intensidad de flujo peatonal y vehicular. Por otra parte se remarca una realidad y es que se van cercando áreas de viviendas residenciales y la sustitución de viejas estructuras habitacionales por edificios con nuevas arquitecturas. Estos corredores terciarios son el resultado de las múltiples acciones que realizan agentes sociales ya sean comerciantes pequeños, medianos o multinacionales, prestadores de bienes y servicios o promotores inmobiliarios, ya que estos son los movilizados de grandes proyectos de renovación urbana. Las causas que favorecen su tendencia están vinculadas con aspectos relacionados a pautas económicas, hábitos de movilidad, interacciones sociales y al amplio conjunto de políticas estatales, autónomas y locales que influyen en el espacio urbano (MMAE, 2007).

El resultado es una acentuación de la fragmentación de la ciudad y esta visión de la cuestión urbana genera una simplificación en el diseño y puesta en práctica de acciones tendientes al ejercicio de la planeación en las políticas estatales (Sanchez Rodriguez & Bonilla, 2007). También se dan en un contexto político donde se brinda un marco administrativo y legislativo institucional favorable para los negocios, principalmente aquellos vinculados a las actividades inmobiliarias, quienes mediante la aplicación de plusvalías favorecen las economías municipales. Este marco institucional y económico apoya fuertemente la expansión de la urbanización aunque ésta sea difusa (MMAE, 2007).

**Gráfico 2:** El concepto de ciudad desde distintas disciplinas.



Fuente: elaboración propia.

## Desarrollo urbano

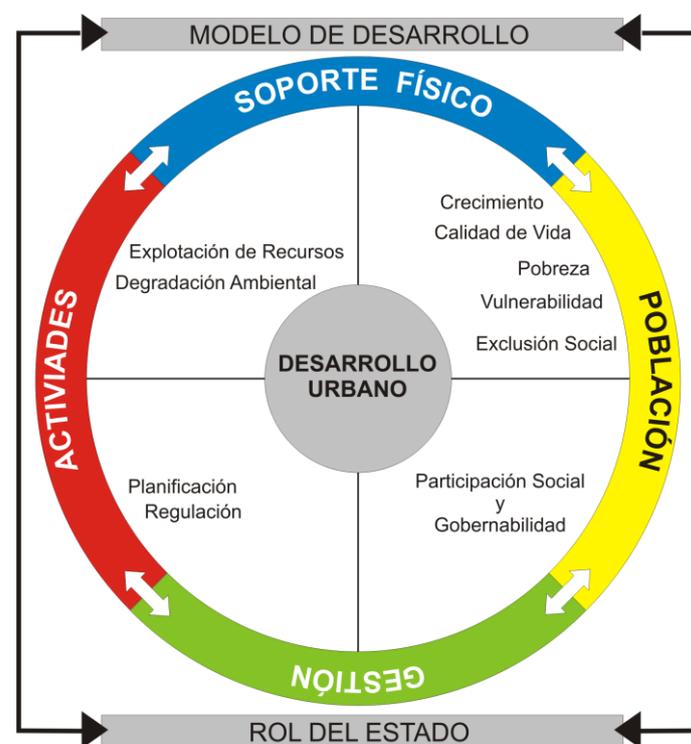
En la multiplicidad de literatura, los procesos relacionados al crecimiento de la ciudad, se enmarcan en el concepto de desarrollo urbano (o urbanización) y que según lo que plantean Correa y Rozas (2006), debe darse en presencia de cuatro pilares y de dos factores, que son sumamente influyentes en el desarrollo.

Al primero de los cuatros pilares lo categorizan como el *soporte físico* conocido también como el territorio y es donde se genera ese crecimiento y a su vez será el que estará conformado por un entorno natural y sus recursos, combinados con los aportes antrópicos que satisfagan las propias necesidades y la reproducción de sus modos de vida. Dentro de este soporte físico se asienta la *población* siendo esta el segundo elemento básico para el desarrollo urbano. A su vez, esta población realiza *actividades* para subsistir, relacionarse y satisfacer

sus necesidades convirtiéndose entonces, en el tercer pilar planteado por los autores como las bases del desarrollo urbano. Como cuarto y último pilar se menciona la *gestión* pues esta es la herramienta para un adecuado uso de los recursos y la convivencia de la sociedad y sus demandas. Esta gestión requiere el desarrollo de la institucionalización, de normativas y de un conjunto de políticas e instrumentos que permitan la gobernabilidad de ese espacio urbano.

En este contexto entonces, se hace mención de los dos factores, que según estos autores son necesarios en el desarrollo urbano. El primero de ellos es el *modelo de desarrollo* que será el marco referencial básico de las actividades económicas, sociales y políticas que el conjunto de la población ha aceptado ejecutar para satisfacer sus necesidades. El otro factor es el *Estado* cuyo rol será ir modificando los mecanismos mediante los cuales la sociedad establece los marcos institucionales, normativos y políticos que las personas deben considerar para su interacción.

**Gráfico 3:** Pilares y factores del desarrollo urbano.



Fuente: Correa & Rozas (2006), con modificaciones propias.

## Planificación y ordenamiento territorial en el proceso de urbanización

Siguiendo con los postulados de Correa y Rozas, el Estado es uno de los factores que incide en el desarrollo urbano. Todos los países que han logrado un importante estadio de desarrollo lo han hecho en base a un fuerte rol del mismo, el cual es considerado un instrumento estratégico para regular los mercados, abrir o cerrar la economía y para impulsar actividades prioritarias; pero a su vez para lograr e impulsar el desarrollo debe incrementar sus capacidades a partir de la planificación (Sotelo, 2013).

Matus (1983) sostiene que la planificación es un proceso sistemático de discusiones que realiza un actor para la toma de decisiones fundadas que preceden y presiden su acción. Ver el proceso de planificación desde la perspectiva de este autor implica por un lado, que las mismas estén orientadas hacia un objetivo y por otro, que se desarrollen mediante estrategias de intervención (Roffman, 2006). A los sistemas de planificación se les asigna entonces, dos funciones: que estén vinculadas al desarrollo del país que esté dirigiendo este proceso, pero también que sea una herramienta orientada a la racionalidad, a la coherencia y a la coordinación de la acción pública a los efectos de lograr procesos más eficientes (Sotelo, 2013).

Al hablar de una planificación orientada al desarrollo, en la definición de planificación urbana que plantea Castells (1988) se la define como una intervención de lo político sobre las distintas etapas del proceso de formación social, con el fin de asegurar la reproducción ampliada del sistema, asegurando los intereses de la clase dominante y dejando de lado cualquier relación entre los tipos de asimilación a sus fines explícitos y su contenido social, básicamente por dos cuestiones sostiene este autor, por un lado porque considera que la planificación es una práctica específicamente de la política de clase y por otro lado porque responde a necesidades no preexistentes y no naturales sino que responde a necesidades creadas al efecto que sólo son tratadas en la medida que son socialmente expresadas.

Esta concepción no es más que una expresión de la planificación desde una mirada de la planificación tradicional, donde las decisiones son restringidas a los

actores gubernamentales. Hoy se plantea trabajar el desarrollo urbano a partir de una estrategia abordada por la multiplicidad de actores en la toma de decisiones y es en este contexto que me remito a los postulados de Carlos Matus sobre planificación. Matus (1972) hace referencia a la planificación tradicional bajo el término de planificación normativa y sostiene que ésta se caracteriza principalmente por un “sujeto” que planifica un “objeto”, siendo el primero el Estado (el controlador) y el objeto (el controlado) la realidad económica-social. Una visión nueva que este autor propone es hablar de una planificación situacional, y bajo este concepto la planificación será abordada por todos los actores sociales desde sus situaciones particulares y aunque esta situación genera trabajar en el marco de una incertidumbre, se presenta la posibilidad de accionar y estar preparado para situaciones de contingencias.

Lo cierto es que en todo sistema social siempre hay algún tipo de planificación con la intención de ordenar, distribuir, organizar y regular todas las actividades humanas dentro del territorio de acuerdo a ciertos criterios y prioridades. En este marco, es necesario entonces, hablar sobre ordenamiento territorial, el cual es definido como la expresión espacial de la política económica, social, cultural y ecológica de toda la sociedad, con el objetivo fundamental de lograr el desarrollo socioeconómico y equilibrado de las regiones, la mejora de la calidad de vida, la gestión responsable de los recursos naturales, la protección del ambiente y la utilización racional del territorio (Carta Europea de Ordenación del Territorio [CEOT], 1983). El ordenamiento territorial debe basarse en la participación ciudadana activa ya que la visión de estos es indispensable en todas las etapas del proceso. A partir de esto se podrá lograr una mayor cohesión social, entendida como la expresión de comunidades y sociedades unidas por la equidad, la solidaridad, la justicia social, la pertenencia y la adscripción; y que a su vez se complementa con una mejora en la cohesión territorial de ese sistema social, entendido como la expresión de los espacios, los recursos, las sociedades y las instituciones que definen la propia identidad de esa sociedad (Alencastre, s.f).

## Percepciones de los actores sociales. ¿Por qué estudiarlas?

El modelo de urbanización que se está presentando hoy, territorialmente se expresa a través de profundas y veloces modificaciones en las cuales es relevante conocer la participación y opinión de sectores claves del proceso de formulación de políticas democráticas. Aquí, las decisiones y acciones deberían elaborarse en función de cada una de las partes que conforman ese sistema social y romper así, con aquel modelo en donde el rumbo del desarrollo urbano se plasman específicamente en el ámbito político, el cual muchas veces presenta visiones unilaterales. En este contexto, se debe reconocer la importancia de los actores sociales en el proceso de desarrollo y hacerlo a partir del diagnóstico de las perspectivas de ellos, ya que la evaluación de las dinámicas sociopolíticas es el factor principal del éxito o fracaso de las estrategias de desarrollo.

Adriana Roffman (2006) sostiene que se debe considerar tres niveles de intervención de los actores locales. En primer lugar se los debe considerar en la interacción en torno a la significación del problema, pues la definición de la situación problema es en sí misma un espacio de interacción entre los diversos actores que logran incorporar su perspectiva a la agenda. En segundo lugar, deben intervenir en el proceso efectivo de transformación de las condiciones sociales, ya que los distintos actores son los agentes protagónicos de los cambios debido a la interacción entre los grupos o sectores, que conforman esa sociedad. En tercer lugar intervienen en el impacto diferencial de las nuevas realidades, donde la dinámica del proceso de cambio va impactando de manera diferencial en los distintos sectores y grupos sociales marcando así nuevas clases económicas, políticas, sociales, para estos sujetos.

Por su parte Matus (1987) con sus aportes desde la planificación situacional plantea que los actores sociales son el motor de los cambios, productores de eventos y protagonistas de situaciones, por lo tanto pueden ser pensados como fuerzas sociales, como una mediación entre población y la institución asumiendo una cohesión y una instrumentalidad colectiva. En este marco, sostiene que los actores sociales toman un rol que él lo denomina *fenoestructuras*, y que implica que los mismos son seres de acumulaciones de ideologías, creencias, valores,

proyectos, peso político, peso económico, liderazgo, organización, información, control de centros de poder e influencias sobre otras fuerzas sociales.

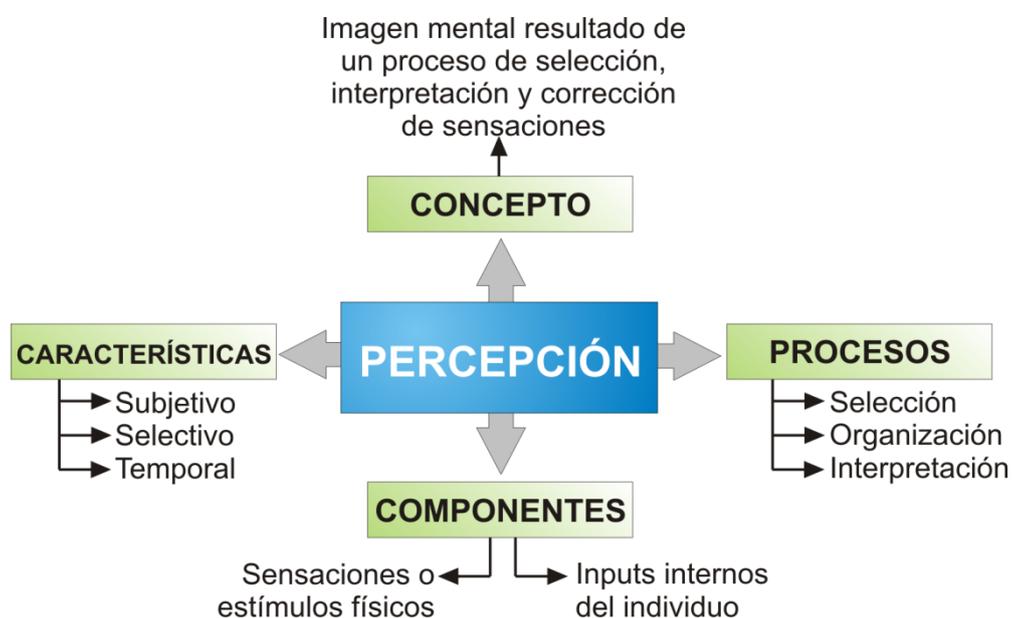
En este contexto y desde esta investigación se toma como base el concepto de actor social planteado por Touraine (1997) el cual los define como sujetos que intentan realizar objetivos personales o colectivos por estar dentro de un entorno del cual forman parte. Un individuo es un actor social cuando representa algo para la sociedad por lo cual su papel en el desarrollo urbano es sustancial. Este individuo representará la realidad conforme perciba la misma, por lo que centrar las investigaciones en las percepciones ayudará a comprender los nuevos comportamientos y el grado de aceptabilidad para cada proyecto acompañado de las nuevas visualizaciones de modelos ventajosos que mejoren las condiciones de vida en ese sistema social.

Es así que se define el concepto de *percepción*, palabra cuyo significado es muy diverso y trabajado desde distintas disciplinas, se adopta lo planteado por Guardiola Jiménez (s.f) quien desde la psicología moderna la define como la imagen mental que forma un actor social con ayuda de la experiencia y las necesidades y como resultado de un proceso de selección, organización e interpretación de sensaciones. Según este autor, la percepción de los individuos es *subjetiva* ya que las reacciones a un estímulo varía de un individuo a otro; es *selectiva* debida a la naturaleza selectiva del individuo y es *temporal* ya que es un fenómeno a corto plazo dado a que evoluciona en la medida que el individuo se enriquece de otros saberes. Por otra parte sostiene que los componentes son de dos tipos: por un lado hace referencia a las sensaciones o los *estímulos físicos* que provienen del medio externo como imágenes, formas, sonidos y por otro lado hace referencia a los *inputs* internos propios del individuo tales como las necesidades, las motivaciones y las experiencias previas. Cuando esa imagen mental se obtiene mediante un proceso de recopilación de información de nuestro entorno, entonces hablamos de la *percepción social* (Ibáñez, 2003, citado por Catalá Miñana, 2016).

En conclusión, la investigación centrada en las percepciones de los actores sociales permite el reconocimiento de realidades múltiples y de prácticas sociales

diversas y a su vez requiere trabajar para dar formas a las variabilidades sociales y a menudo incompatibles (Long & Long, 1992). Por lo tanto, si bien puede ser un proceso complejo y sujeto a las expresiones de subjetividades, es de fundamental importancia para la construcción de la concepción de desarrollo urbano, cubriendo así entre otras cosas, los requerimientos necesarios establecidos en las legislaciones, las cuales muchas veces tratan dicha temática bajo el concepto de participación ciudadana.

**Gráfico 4:** Percepción: características y componentes.



Fuente: elaboración propia.

### La aceptabilidad social como resultado de un análisis de percepción

Vargas Fernandez y Sosa (2016) sostienen que cuando se busca el crecimiento de una ciudad, se busca identificar qué relación existe entre los aspectos de la forma urbana y la aceptabilidad social y en qué medida esta relación es responsable de la existencia o no de un crecimiento urbano sustentable, ya que están directamente relacionados y son esenciales para plantear estrategias que guíen hacia la sustentabilidad urbana. El análisis de la aceptabilidad social respecto de un proyecto puede brindar información sobre el impacto social que

tiene y permite adquirir información sobre la percepción que tienen los residentes respecto del mismo.

Cuando una sociedad acepta un proyecto, lo aprueba, lo considera positivo y lo incorpora como una innovación que le brinda satisfacción de necesidades y no como un factor de riesgo. En este contexto, si algo tiene buena acogida por parte de la comunidad y que existe un consenso general de que esta innovación cumple con los requisitos impuestos por ella. Cuando el fenómeno de aceptabilidad se da, la sociedad incorpora ese proyecto como propio y desarrolla momentos de su vida en él, por el simple hecho de que el mismo le brinda beneficios económicos, recreativos, sociales o culturales.

Cabe mencionar que la aceptabilidad social hacia un proyecto, se enmarca en los niveles educativos y culturales que tenga esa sociedad dado que es subjetiva y está relacionada y condicionada al pensamiento y por lo tanto al nivel de conocimiento del ser humano (Chichizola, 2016). Por otra parte, el rol de la percepción social es fundamental porque lo que percibe un individuo sobre algo influye en la decisión de aceptarlo o no. Entonces, para analizar la aceptabilidad social de un proyecto la mayoría de las veces es importante la aplicación de un estudio de la percepción social como herramienta que brinda información de cómo responde la sociedad frente al proyecto.

### **Marco Legislativo Urbano Ambiental de la ciudad de Neuquén**

En un contexto de crecimiento demográfico para la ciudad, comienzan a aparecer innumerables situaciones de crisis habitacionales con asentamientos ilegales acompañados por el desabastecimiento de servicios de agua y saneamiento para la población. Esta situación se fue agravando y en 1995 el Concejo Deliberante de la ciudad declaró la emergencia ambiental y solicitó al Ejecutivo Municipal la elaboración de un Plan de Ordenamiento Ambiental en base a lo establecido en la Carta Orgánica, la cual sostiene que se debe realizar el planeamiento integral del ejido municipal. Ante esta situación en 1996 se crea el primer Documento Técnico mediante la aprobación de la Ordenanza N° 7580 donde se establecían las metodologías necesarias para la elaboración del Plan Urbano Ambiental (PUA) y la creación de la Unidad Técnica de Gestión (UTG).

En 1997 se sanciona la Ordenanza N° 8059 dando marco legal a la creación del Sistema de Planificación Municipal e implementar así el PUA. Al año siguiente, en 1998, se aprueba la Ordenanza N° 8201 que regulaba el Código de Planeación y Gestión Urbano Ambiental (CPyGUA), el cual estaba conformado, en principio por cuatro bloques temáticos y en 2004 se agregó el quinto. De esta manera los cinco bloques conforman hoy, el marco legal del PUA y se interrelacionan entre sí a través de Sistema de Planificación Urbano Ambiental que se había aprobado con la Ordenanza N° 8059, conformando la base para la gestión urbana y el ordenamiento territorial de la ciudad.

En 2010 el Concejo Deliberante daba vía libre a la creación del comité técnico que revisaría el PUA y el CPyGUA, los cuales debían realizar una revisión íntegra del marco legal de ambos códigos. A partir de ello, en 2012 se presentó la primera revisión del PUA y del CPyGUA y en 2013 se presenta el Documento N° 2 de dicha revisión, donde se focalizó específicamente en presentar una propuesta de ordenamiento de las áreas periurbanas de Valentina Sur y de Valentina Norte. En 2014, se presentó el tercer documento en el cual se trabajó en propuestas para dar ordenamiento territorial al área de la Meseta de la ciudad.

El principal objetivo siempre ha sido accionar en forma coordinada con todos aquellos que cumplan la función de autoridad de aplicación, y hacerlo en todos los ámbitos que se relacionen con las temáticas urbano-ambiental. Dado que este código ha sido la base de la consolidación urbana de la ciudad de Neuquén, a continuación se sintetiza cada uno de los cinco bloques temáticos (BT) que conforman el CPyGUA.

➤ *Bloque Temático N°1 - “Usos y ocupación del suelo” - Ord. N° 8201*

Este BT fue aprobado mediante la Ordenanza N° 8201 en 1998 y actualmente sigue vigente; tiene la función de regular todas aquellas actividades relacionadas con la ocupación y usos del suelo como así también con las normas referidas a zonas y áreas especiales. El mismo, establece como Autoridad de aplicación al Órgano Ejecutivo de la Ciudad de Neuquén a través de la Subsecretaría de Obras

Públicas quien tiene la obligación de regular el cumplimiento de aspectos tales como altura, perfil y área de edificaciones según la zona prevista a construirse, controlar la calidad urbanística y ambiental relacionada con las nuevas construcciones, presenta una clasificación de los locales y una zonificación de todo el ejido de la ciudad.

De este último aspecto es relevante mencionar la zonificación que rige en la ciudad, la cual se divide en dos grandes zonas: las denominadas Áreas Generales, aquellas donde el ejido expresa los distintos modos de apropiación y explotación del suelo y las llamadas Áreas Especiales aquellas que son definidas como tales por presentar características particulares tales como erosión, inundabilidad, valor patrimonial y/o naturalístico y degradación ambiental. En este marco, me focalizo en la clasificación que presenta dicha Ordenanza 8201/98 para las Áreas Generales, la cual consta de tres tipos de regiones:

- 1) Áreas Urbanas: conformada por zonas centrales, zonas residenciales, zonas mixtas, zonas corredores, zonas verdes y recreativas, zonas especiales y zonas de usos especiales.
- 2) Áreas Periurbanas<sup>2</sup>: subdividida en zonas de transición, zonas productivas primarias, zonas productivas secundarias, zonas verdes y recreativas y zonas de reservas para la expansión urbana.
- 3) Áreas Rurales, que se divide en zonas de reservas y zonas de usos específicos.

➤ *Bloque Temático N°2 - “Control ambiental de las actividades” - Ord. N° 8320*

El BT2 referido al control ambiental de las actividades comenzó a regir en 1998 tras la aprobación de la Ord. N° 8320 (hoy parcialmente derogada) uniéndose al CPyGUA y dando respuesta a los planteamientos de la Carta

---

<sup>2</sup> En el año 2006, se aprueba la Ord. N° 10.650, la cual modifica parcialmente a la Ord. N° 8201 y entre las modificaciones se introduce una nueva clasificación del Área Periurbana la cual consiste en: zona de transición, de producción primaria, de producción secundaria, zonas verdes y recreativas, de reservas para la expansión urbana y la zona de usos específicos.

Orgánica al referirse a la necesidad de preservación y protección del ambiente en todo el ejido territorial de la ciudad de Neuquén.

El objetivo del BT2 es garantizar el derecho a vivir en un ambiente adecuado, a toda la población de la ciudad y hacerlo en base a la creación de políticas ambientales y de instrumentos para aplicarla. A partir de ello, lograr un desarrollo sustentable, un aprovechamiento racional de los recursos naturales y un control de la contaminación del agua, el aire y el suelo, imponiendo los parámetros mínimos de calidad a cumplir para cada uno de estos recursos. En este contexto, las herramientas fundamentales que aprueba la ordenanza como factibles para lograr la protección ambiental y el desarrollo sustentable, son la Evaluación de Impacto Ambiental y las Auditorías Ambientales que serán ejecutados por el municipio a través de un Organismo Técnico con competencia ambiental.

Esta normativa legal, también trata los aspectos relacionados a las sanciones a aplicar ante las infracciones que se le realizarán. Referido a este último tema, en 2010 se aprueba la Ord. N° 12.028<sup>3</sup> y sus anexos I y II, quienes conforman el Código Contravencional de la ciudad de Neuquén referido a las temáticas ambientales.

➤ *Bloque Temático N°3 - “Estructura vial jerarquizada y sistema de movilidad urbana” - Ord. 11.012*

Junto al BT 1 y 2 en 1998 también se aprobaba la Ord. N° 8290 como normativa legal que trataba todo lo referente a la movilidad urbana en la ciudad de Neuquén y formaba el BT 3 del CPyGUA, pero en 2008 fue totalmente derogada tras la aprobación de la Ord. N° 11.012 como el nuevo BT 3 “Estructura Vial Jerarquizada y Sistema de Movilidad Urbana e Interurbana”. La misma está conformada por tres anexos, en el cual el primero trata la jerarquización de las calles de la ciudad; el anexo II presenta el plano de las mismas y el anexo III se enuncian los informes técnicos que posibilitaron el

---

<sup>3</sup> Según registro de la página del Concejo Deliberante, esta ordenanza ha sufrido alrededor de cuarenta y cuatro modificaciones entre el año 2011 y el año 2016 tras la aprobación de otras normativas legales. Algunas han sido derogadas y pero la mayoría están vigentes.

tratamiento de las cuestiones referidas a la movilidad urbana que resultaron plasmadas en los anexos anteriores.

Según esta nueva ordenanza, la jerarquización vial de la ciudad se basa en una gran clasificación de las calles que consiste en:

- 1) Calles Regionales, con las calles de vinculación de la ciudad con la microrregión, externas a la planta urbana y se relacionan con ésta, a través de las calles urbanas de 1º grado (Ord. 11.012 – Anexo II – Ítem 1.1).
- 2) Calles Urbanas, son aquellas cuyos recorridos se desarrollan íntegramente dentro de la planta urbana (Ord. 11.012 – Anexo II – Ítem 1.2). Estas se subclasifican en:
  - a) Calles de Primer Grado: malla vial primaria que se conecta en forma directa con la red regional a fin de articular la movilidad local con la interurbana. Cumplen el rol de ejes vertebradores y de desarrollo sectorial (Ord. 11.012 – Anexo II – Ítem 1.2.1).
  - b) Calles de Segundo Grado: ejes de penetración sectorial. Facilitan la conectividad entre los distintos sectores de la ciudad, tanto en el sentido longitudinal como en el transversal (Ord. 11.012 – Anexo II – Ítem 1.2.2).
  - c) Calles de Tercer Grado: ejes de comunicación interbarrial, y con el área central, articulan sectores densamente poblados (Ord. 11.012 - Anexo II - Ítem 1.2.3).
  - d) Calles de Cuarto Grado: calles pertenecientes a la planta fundacional de la ciudad, cuya jerarquía les fuera históricamente conferida, y sirven a los distintos servicios que brinda el área central de la ciudad (Ord. 11.012 – Anexo II - Ítem 1.2.4).
  - e) Calles de Quinto Grado: calles de articulación de los nuevos sectores en desarrollo (Valentina Norte y Sur, Confluencia Rural, Meseta) con las vías Regionales y Urbanas de Primero, Segundo y Tercer Grado (Ord. 11.012 – Anexo II - Ítem 1.2.5).

- 3) Como Calles Especiales se consideran las ciclovías, las peatonales, el Eje Cívico Monumental que representa la Avenida Argentina y la Avenida Olascoaga y las calles que conforman el paseo costero, las calles al borde de las mesetas y las que están a pie de barda, estas últimas tres están englobadas en la clasificación de calles panorámicas que realiza el Anexo II en su Ítem 1.3.1.
- 4) Calles Vecinales es la categoría que conforman todas aquellas calles que no están jerarquizadas y que están destinadas a la distribución del tráfico a nivel local y de acceso a distintos predios como así también conforman la expansión del espacio privado hacia la vía pública con fines de esparcimiento y comunicación social.

➤ *Bloque Temático N°4 - "Gestión y participación ciudadana"*

El BT 4 referido a la gestión y participación ciudadana en el marco del CPyGUA, nunca fue sancionado ni reglamentado. Por lo tanto todas aquellas actividades que requieran participación ciudadana deben encuadrarse en lo que se establece en un conjunto de ordenanzas que tratan aisladamente la participación de la población. Las que hasta hoy están vigentes son:

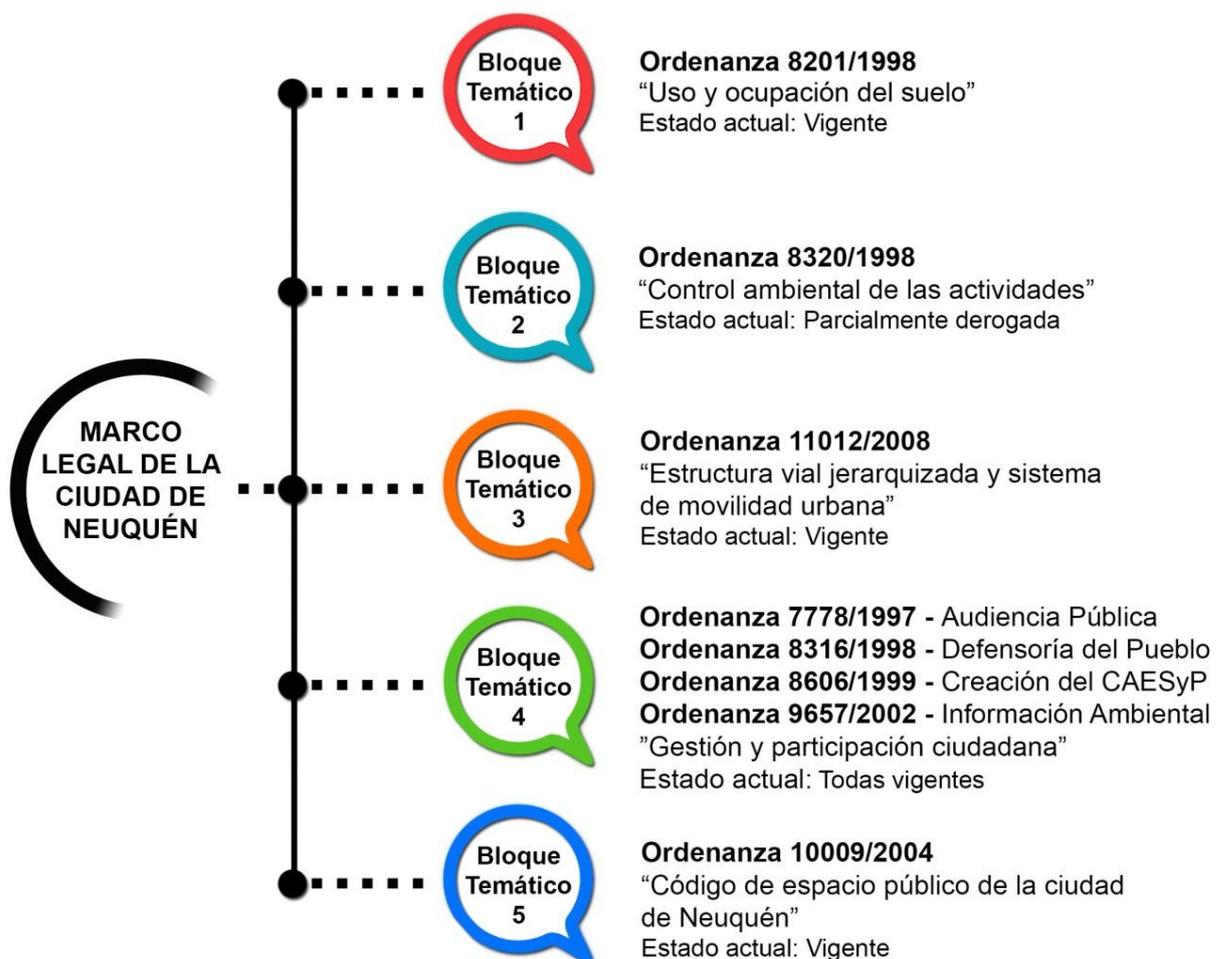
- 1) Ordenanza N° 7778/97 que reglamenta el llamado a Audiencia Pública sosteniendo que la esta puede ser convocada por el Concejo Deliberante o por el Intendente de la ciudad y que la misma sea para tratar temas de interés general para la población. En su Art. 24, esta ordenanza establece que las conclusiones de la Audiencia Pública tienen carácter no vinculante y no constituyen un acto administrativo.
- 1) Ordenanza N° 8316/98 la cual reglamenta la organización, la función, los deberes, las atribuciones, los procedimientos y las situaciones institucionales de la Defensoría del Pueblo.
- 2) Ordenanza N° 8606/99 que aprueba la conformación del CAESyP como órgano de carácter consultivo y asesor del poder Ejecutivo y del poder Legislativo de la ciudad.
- 3) Ordenanza N° 9657/02 la cual reglamenta el derecho a acceder a la información ambiental por parte de los ciudadano.

➤ Bloque Temático N°5 - “Código de espacio público” (Ord. 10.009)

En 2004, se aprueba el BT5 “Los Espacios Públicos de la ciudad de Neuquén” y se suma al CPyGUA. Este código regula aspectos vinculados a las condiciones de construcción de veredas, la ubicación de arbolado urbana, mobiliario urbano, publicidad urbana y venta en la vía pública.

Con estos cinco Bloques Temáticos, queda conformado el Código de Planeamiento y Gestión Urbano Ambiental de la Ciudad, y es a través de este que se expresa los condicionamientos y el diseño adecuado de la ciudad para lograr un desarrollo urbano.

**Gráfico 5:** Marco legal de la ciudad de Neuquén.

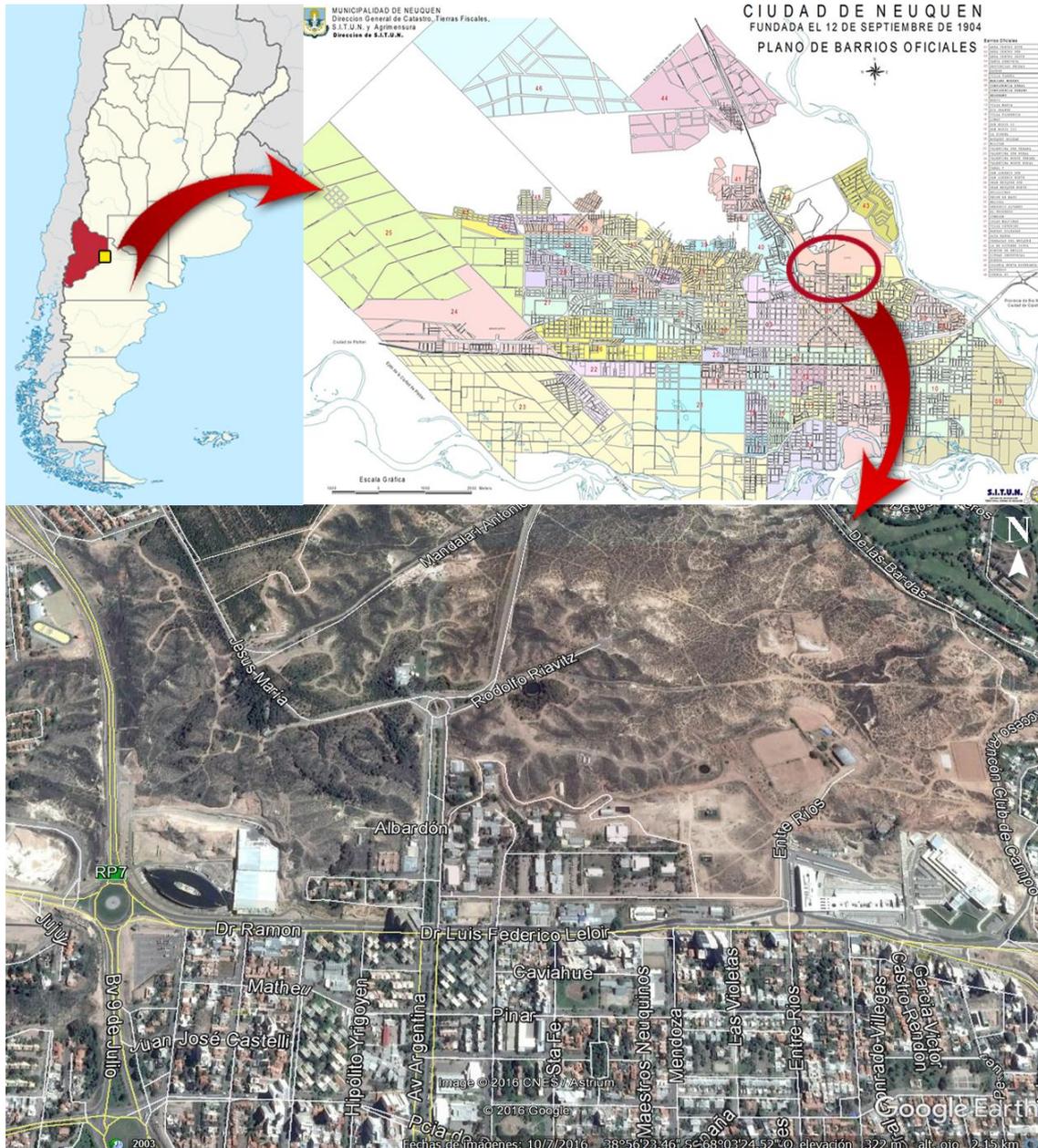


Fuente: elaboración propia.

## DISEÑO METODOLÓGICO

### Delimitación y descripción del área de estudio

Gráfico 6: Localización geográfica del área de estudio.



Fuente: elaboración propia.

La ciudad de Neuquén capital de la provincia homónima, se encuentra hacia el Este del departamento Confluencia, en la zona popularmente conocida como el Alto Valle de Río Negro y Neuquén. La misma limita con ciudades como

Centenario, Plottier, Cipolletti (Provincia de Río Negro) y los ríos Neuquén y Limay que confluyen hacia la formación del río Negro. Presenta un ejido de 12.794 hectáreas (PEMN<sup>4</sup>, 2013) y alrededor de cincuenta barrios en los que se distribuyen sus 231.780 habitantes (INDEC, 2010).

En forma concreta, se define el área de estudio como aquella comprendida por el corredor Dr. Ramón - Dr. Leloir a lo largo de su recorrido Este - Oeste desde la calle Illía hasta la Rotonda Horacio Forni. Esto se debe al gran número de nuevos emprendimientos privados que allí se están desarrollando y que se complementan con el polo administrativo de la ciudad de Neuquén. Por otra parte interesa focalizarse en el área que se proyecta extender la Avenida Argentina hacia el norte de la ciudad, desde la Plaza de las Banderas continuando por la calle de acceso al barrio Rincón de Emilio hasta unirla con el empalme de la Autovía Norte y su unión con el tercer puente interprovincial.

## Descripción sociodemográfica del área de estudio

### Población

El desarrollo de las actividades industriales, administrativas y comerciales han impulsado el crecimiento poblacional de la ciudad respecto al resto de los centros urbanos del Alto Valle. En 1960 la población era de 16.738 habitantes (Kloster, 1993) y entre 1970 y 1980 la misma se duplicó, pasando de tener 45.140 a 92.047 habitantes en una década. Ya para 1987 el número de habitante ascendía a 150.000 (Colantuono, Saint Lary & Anguita, 1988).

Los datos del censo de 1991 sostienen que en este año la población de la ciudad de Neuquén era de 169.199 habitantes, el censo del 2001 plasma un número poblacional igual a 203.190 y en el censo del 2010 se documentó un total de 231.780 residentes en la ciudad. En este marco podemos concluir que la población de dicha ciudad ha tenido un crecimiento exponencial y que sumado a otros factores, se convierte en la ciudad más importante de la Patagonia.

El sector Área Centro Este, es el barrio que comprende en área de estudio de esta investigación. En su sector norte se ha desarrollado una gran cantidad de

---

<sup>4</sup> \_ Plan Ejecutivo Metropolitano (PEMN), 2013

construcciones civiles del ámbito privado y alberga los edificios públicos más importantes a nivel ciudad y provincia, como lo son el Concejo Deliberante, la Honorable Legislatura de la Provincia de Neuquén y la Ciudad Judicial, sin olvidar la importancia de la presencia del campus de la Universidad Nacional del Comahue. En este contexto es que se hace relevante hacer una breve descripción de las características socio-demográficas de este barrio.

Según datos arrojados por el Censo 2010, el barrio Área Centro Este cuenta con 11.942 habitantes, lo que representaba alrededor del 5,15% de la población total de la ciudad y contiene el 7,2% del total de hogares de la ciudad y de los cuales el 70,6% alberga como máximo hasta dos personas. Recordemos que para el INDEC, “hogar” se define como la persona o el grupo de personas, parientes o no, que viven bajo el mismo techo y comparten los gastos de alimentación. Las personas solas también constituyen un hogar.

Como se mencionó anteriormente el Área Centro Este tiene el 7,2% del total de los hogares de la ciudad de Neuquén y esto representa un número igual a 5.312 hogares. De estos, el 74,9% reside en viviendas del tipo departamentos y el resto se distribuye en casas, piezas en inquilinato, entre otros. En cuanto el régimen de tenencia de las viviendas el 44,7% es propietario mientras que el 48% es inquilino. El resto presenta otras características.

El INDEC define también, la calidad de los materiales de las viviendas de la siguiente manera: CALMAT I, el cual representa viviendas de materiales resistentes y sólidos en techo y piso; CALMAT II, aquellas viviendas que presentan materiales resistentes y sólidos en techo y piso incluyendo también a aquellas viviendas que presentan techos sin cieloraso o bien materiales de menor calidad en los pisos. CALMAT III engloba a aquellas viviendas que tienen materiales poco resistentes y sólidos en techo y piso, y por último los CALMAT IV categoriza a aquellas viviendas que presentan materiales de baja calidad en techo y piso.

En este contexto y siguiendo con el análisis de los resultados del censo 2010 en el Área Centro Este, con un total de 5.109 viviendas, el 89,68 % de las

mismas están dentro de la categoría de CALMAT I y el 8,12% como CALMAT II. El 2,20% está entre CALMAT III y IV. Por otra parte, la calidad de las conexiones de los servicios básicos en este barrio es satisfactoria en el 99,1% de las viviendas.

## Descripción de obras civiles en el área de estudio

### Los edificios públicos

*La Universidad Nacional del Comahue, el Concejo Deliberante de la ciudad de Neuquén, Legislatura de la Provincia de Neuquén y Ciudad Judicial*

La Universidad Nacional del Comahue inició sus actividades académicas en 1965 sobre un predio que era de 120 hectáreas y que conformaban el campus universitario de la sede Neuquén. Tras la cesión de lotes que se realizaron para distintos fines, hoy el campus de la misma es de 107 hectáreas y sus límites han sido contemplados mediante la aprobación de la Ordenanza N° 842/12 de la casa de altos estudios. El ingreso al mismo se da por calle interna Libres Pensadores cuya intersección con Av. Argentina, con calle Buenos Aires y calle Entre Ríos, conforman los tres puntos de acceso al campus.

Sobre la calle Dr. Federico Leloir se encuentran el edificio del Concejo Deliberante de la ciudad y la Honorable Legislatura de la Provincia de Neuquén. Este último fue inaugurado en Noviembre del 2007 durante la gestión del ex gobernador Jorge Omar Sobisch y su construcción demandó dos años y alrededor de 49<sup>5</sup> millones de pesos. Dicho edificio cuenta con sectores de prosecretarías administrativas y legislativas, despachos para los legisladores, una sala de reuniones, el sector de la presidencia y un acceso privado para el presidente y los legisladores y con accesos para el público en general.

Por otra parte, en Diciembre de 2013, el gobernador de la provincia en ese momento, Jorge Augusto Sapag, inauguró la primer etapa de la Ciudad Judicial de la provincia de Neuquén. Esta Obra, ubicada en Dr. Federico Leloir y Miguel Angel Camino, ha sido construida sobre un terreno de 40 mil m<sup>2</sup> y con un costo

---

<sup>5</sup> Fuente: <http://www.lanacion.com.ar/873580-un-edificio-de-lujo-para-los-diputados-de-neuquen> - Consultado el 13/01/2017.

final de inversión que ronda los 220<sup>6</sup> millones de pesos. Allí funcionarán 24 salas de audiencia, las dependencias de las oficinas judiciales, el colegio de jueces y el tribunal de impugnación que actualmente funcionan en calle Yrigoyen 179 y en calle Antártida Argentina 352.

### Los megaproyectos comerciales, inmobiliarios y hoteleros

En las intersecciones de Av. Argentina y Dr. Ramón (Gráfico 7 – recuadro 1), se encuentra en construcción un Complejo Multipropósito de una cadena hotelera internacional<sup>7</sup> sobre un terreno de 45.865 m<sup>2</sup>. El mismo consiste en una primera etapa que implica la construcción de un edificio de 85 metros de altura correspondientes a dos subsuelos para cocheras, una planta baja y 27 pisos. En esta torre, los primeros diez pisos son destinados a un hotel de categoría cuatro estrellas, en el décimo primer piso se tendrán una piscina/solárium, un salón de uso múltiple, parrilla y gimnasio sumado a tres viviendas de uno y dos dormitorios. Desde el décimo segundo piso hasta el vigésimo séptimo, todos los pisos están destinados a departamentos de dos y tres dormitorios.

La segunda etapa será la torre contigua al hotel, sobre calle Dr. Ramón, destinada a departamentos, comercios, oficinas y cocheras, y la tercera y última etapa contempla la construcción de dos torres más destinadas también a departamentos, comercio, oficinas y cocheras. La segunda y tercer etapa contempla la construcción de tres torres con planta baja y 20 pisos. El tiempo total de construcción es de seis años.

Desde aproximadamente el año 2010, se inició un gran despliegue de desmonte en el terreno ubicado en la intersección de la calle Dr. Ramón y Rotonda ruta 7 para dar inicio a la construcción de un mega-proyecto comercial que fue inaugurado en 2015. Según el estudio de impacto ambiental presentado por la empresa, el terreno fue dividido en cuatro parcelas para ser destinados a

---

<sup>6</sup> Fuente: <http://www.rionegro.com.ar/neuquen/recta-final-para-una-obra-que-tardo-ocho-anos-y-costo-el-doble-AK581354> - Consultado el 13/01/2017.

<sup>7</sup> Fuente: Informe Ambiental del Anteproyecto: complejo multifuncional Hilton Garden Inn. Mileva Kleir 2013.

distintos proyectos civiles. Estas cuatro parcelas, si bien pertenecen al mismo proyecto urbanístico, cada uno se va a construir en forma independiente y autónoma y es por ello que hoy se visualiza dos de los cuatro megaproyectos a construirse.

La primera etapa del mismo se basó en la construcción de un edificio destinado a un hipermercado (Gráfico 7 – recuadro 2A). El mismo consistió en un nivel para estacionamiento vehicular y los dos restantes para las actividades comerciales. Esto implicó la construcción de una superficie equivalente a 14.785 m<sup>2</sup> de una parcela cuya superficie total es de 25.315 m<sup>2</sup>.

Sobre un lote de 42.000 m<sup>2</sup> (Gráfico 7 – recuadro 2B), se construyó la segunda etapa del proyecto, el cual consistió en un centro comercial de tipo shopping. Sobre dicho lote la construcción del edificio contempló una superficie de 18.278 m<sup>2</sup> para albergar en él, locales comerciales, locales destinados a actividades recreativas y que se suman a las áreas técnico/operativas y a las que serán destinadas a la futura construcción de seis salas de cines.

La tercera y cuarta etapa de estos proyectos aún no se ejecutan, pero los mismos consisten en dos líneas de proyectos; uno de edificios destinados a residencias y el otro destinado a la actividad hotelera. En este contexto podemos mencionar que la tercera parcela de este loteo (Gráfico 7 – recuadro 2C), está conformada por una superficie total de 19.040 m<sup>2</sup> de los cuales se proyecta construir 13.222 m<sup>2</sup> con cuatro módulos destinados a viviendas que se dividirán en ocho pisos cada uno y que se vincularán con una única playa de estacionamiento destinada a albergar aproximadamente 190 vehículos. Como cuarta etapa se prevé la construcción de un hotel sobre una superficie de 3.000 m<sup>2</sup> que además de albergar las habitaciones, también contempla un restaurante y otras áreas destinadas a servicios varios. El lote tiene una superficie total de 9.600 m<sup>2</sup> (Gráfico 7 – recuadro 2D).

### Las futuras inversión inmobiliaria

El número de mega obras civiles que se han construido y se están construyendo en el sector noreste de la ciudad, no son solo los descritos

anteriormente, sino que se prevé que en los próximos años se complementen con otros megaproyectos inmobiliarios que marcarán un imponente nivel de desarrollo e inversión para la ciudad. En este marco hacemos mención de los anuncios que ha realizado el Ejecutivo municipal en los últimos dos meses del año 2016 mediante spot audiovisuales<sup>8</sup> donde se dieron a conocer los lotes que serán el área de construcción de departamentos, oficinas administrativas, mega emprendimientos comerciales y de servicios hoteleros.

Por otra parte, en los lotes ubicado en calle Dr. Federico Leloir entre Buenos Aires y Santa Fe (Gráfico 7 – recuadro 3), se proyecta un emprendimiento inmobiliario de aproximadamente 50.000 m<sup>2</sup> y que según medios gráficos regionales, esta inversión también corresponde a la cadena hotelera internacional<sup>9</sup>. El proyecto ejecutivo estipula un hotel de cuatro estrellas en un edificio que tendrá alrededor de dieciséis pisos, doscientos ocho habitaciones, cuatrocientos departamentos, tres pisos de cochera, un gimnasio y locales comerciales, oficinas y departamentos.

Siguiendo el recorrido hacia el oeste de la ciudad, en la intersección de Av. Argentina y Dr. Federico Leloir (Gráfico 7 – recuadro 4), se encontraba en centro municipal de educación física (CAFIM). Este fue derrumbado tras la venta del lote a inversores privados, quienes sobre una superficie de aproximadamente 80.000 m<sup>2</sup> prevén una inversión inmobiliaria, pero del cual hasta la fecha no se ha emitido información alguna.

La falta de información también se da respecto a los proyectos que se proponen realizar en el lote ubicado sobre Av. Argentina entre calles Albardón y Neumann Otto Max (Gráfico 7 – recuadro 5), terreno donde se asienta el salón del ejército más conocido como el CIRSE. El mismo tiene una capacidad de

---

<sup>8</sup> Fuente video “Avenida de los Ríos”: <https://www.facebook.com/HoracioPechiQuiroga/?fref=ts> - Visitado el 14/01/2017.

Fuente video “La ciudad del millón de habitantes”:  
<https://www.facebook.com/HoracioPechiQuiroga/?fref=ts> - Visitado el 14/01/2017

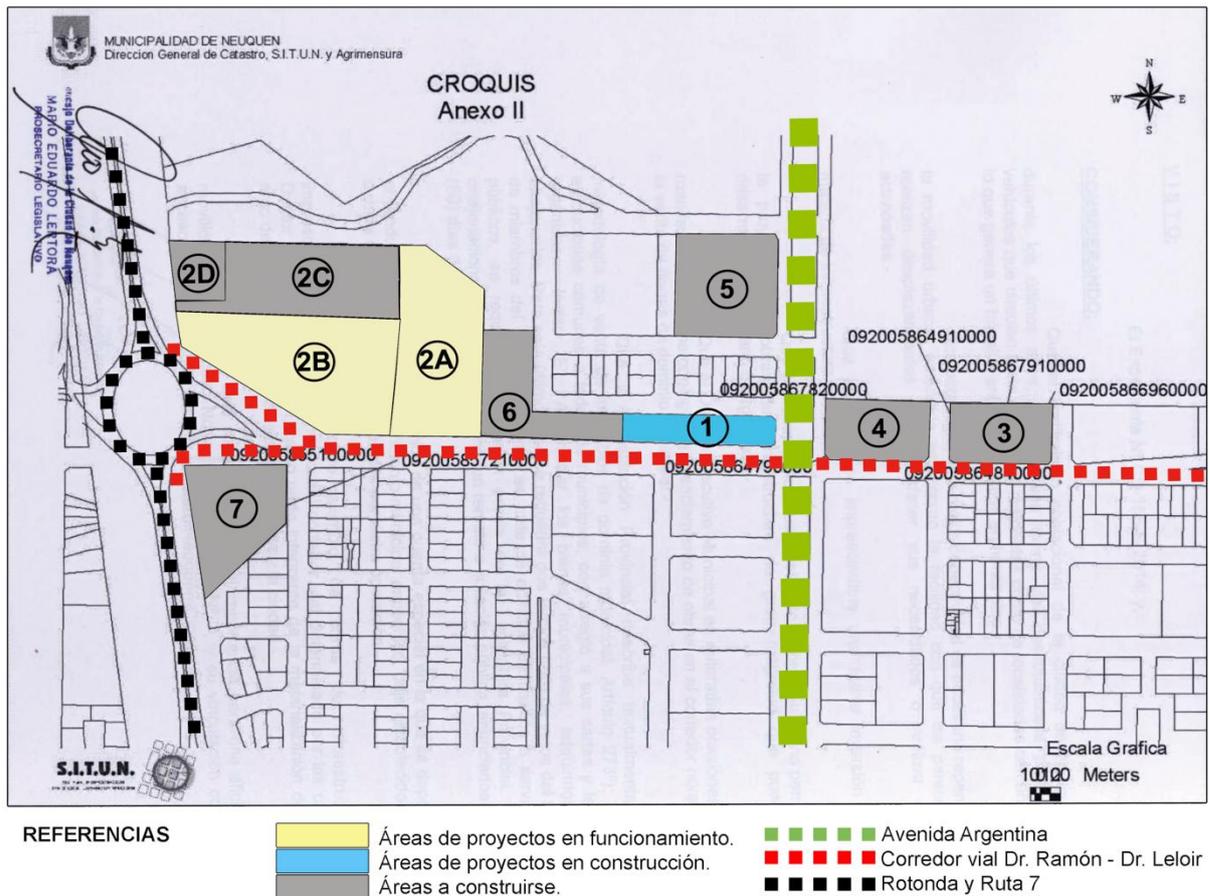
<sup>9</sup> Fuente: <https://www.lmneuquen.com/habra-un-polo-hotelero-el-corredor-leloir-dr-ramon-n525436> - Consultado el 13/01/2017 y <http://www.rionegro.com.ar/neuquen/la-pequena-dubai-se-proyecta-en-la-capital-a-lo-largo-de-dos-kilometros-CB1829949> - Consultado el 14/01/2017.

construcción de 180.000 m<sup>2</sup> y según fuentes oficiales también será destinado a proyectos inmobiliario. En este contexto, los medios de comunicación gráfico han dado a conocer que las inversiones corresponden a las cadenas de hoteles Sofitel y La Reserva Cardales.

Ya sobre Dr. Ramón en su intersección con calle Almirante Brown (Gráfico 7 – recuadro 6), en el lote ubicado entre el hipermercado y las tres torres hoteleras, se encuentra un terreno con una capacidad de edificación de alrededor de 50.000 m<sup>2</sup>. Este terreno fue vendido y se proyecta la construcción de otro complejo inmobiliario multipropósito de grandes dimensiones, pero al igual que otros proyectos no se emitido información desde el ejecutivo municipal. Pero según la información emitida por los medios de comunicación, en ese sector se estima la construcción de dos torres destinados a departamentos, locales comerciales y oficinas.

Sin lugar a duda, uno de los inversores más significativos para la ciudad de Neuquén en estos últimos años ha sido la empresa Coto. La misma tras la construcción del hipermercado también prevé una inversión sobre el lote ubicado en Dr. Ramón entre la rotonda de la ruta 7 y la calle Santiago del Estero (Gráfico 7 – recuadro 7). Dicho lote tiene una superficie a construir de aproximadamente 100.000 m<sup>2</sup> y en ella se proyecta ejecutar tres torres de las cuales dos serán edificios de departamentos de 33 pisos y el otro un hotel, generando una superficie construida de 61.000 m<sup>2</sup>.

**Gráfico 7:** Ubicación geográfica de obras civiles.



Fuente: Elaboración propia utilizando el plano del Anexo II de la Ordenanza N° 13.047.

### Descripción de la infraestructura vial

El sector norte del barrio Área Centro Este presenta algunas características que le confieren un alto grado de importancia a nivel ciudad, provincia y dentro del territorio patagónico, por la presencia de edificios de la administración pública, edificios comerciales e inmobiliarios y del ámbito educativo tal como mencioné anteriormente. A su vez hay complejos habitacionales tipo duplex y edificios de gran altura que se entrelazan con sectores de viviendas unifamiliares. Dadas todas estas características y de acuerdo a lo establecido en el BT 1 “Uso y ocupación del suelo”, dicho sector se encuentra dividido en zonas mixtas, zonas corredores, zonas de uso específicos, zonas residenciales de media a alta densidad, entre otros. Pero dentro de la zona que se delimitó como área de estudio, me interesa comentar solo el área comprendida como CE3 y cC1 según el mapa de zonificación de la ciudad.

El BT 1 hace una clasificación de la ciudad en Áreas Urbanas, Periurbanas y Rurales y a su vez cada una tiene subdivisiones; pero es dentro de la primera que se encuentran las clasificaciones correspondientes a CE3 y cC1. La primera corresponde a la *Zona Centro Especial* Escala Urbana y Regional y allí se asienta el polo de la administración pública confiriéndole características relevantes al sector. Algo similar sucede con cC1, siglas que corresponden a la *Zona de Corredor Central* y que comprende las calles Dr. Ramón y Dr. Leloir. A lo largo de este corredor se permiten construcciones con características puntuales que el BT 1 los establece en base a fórmulas matemáticas y cuadros con indicadores urbanísticos (perfil edificable, altura de basamento, factor de ocupación del suelo, factor de ocupación total, entre otros).

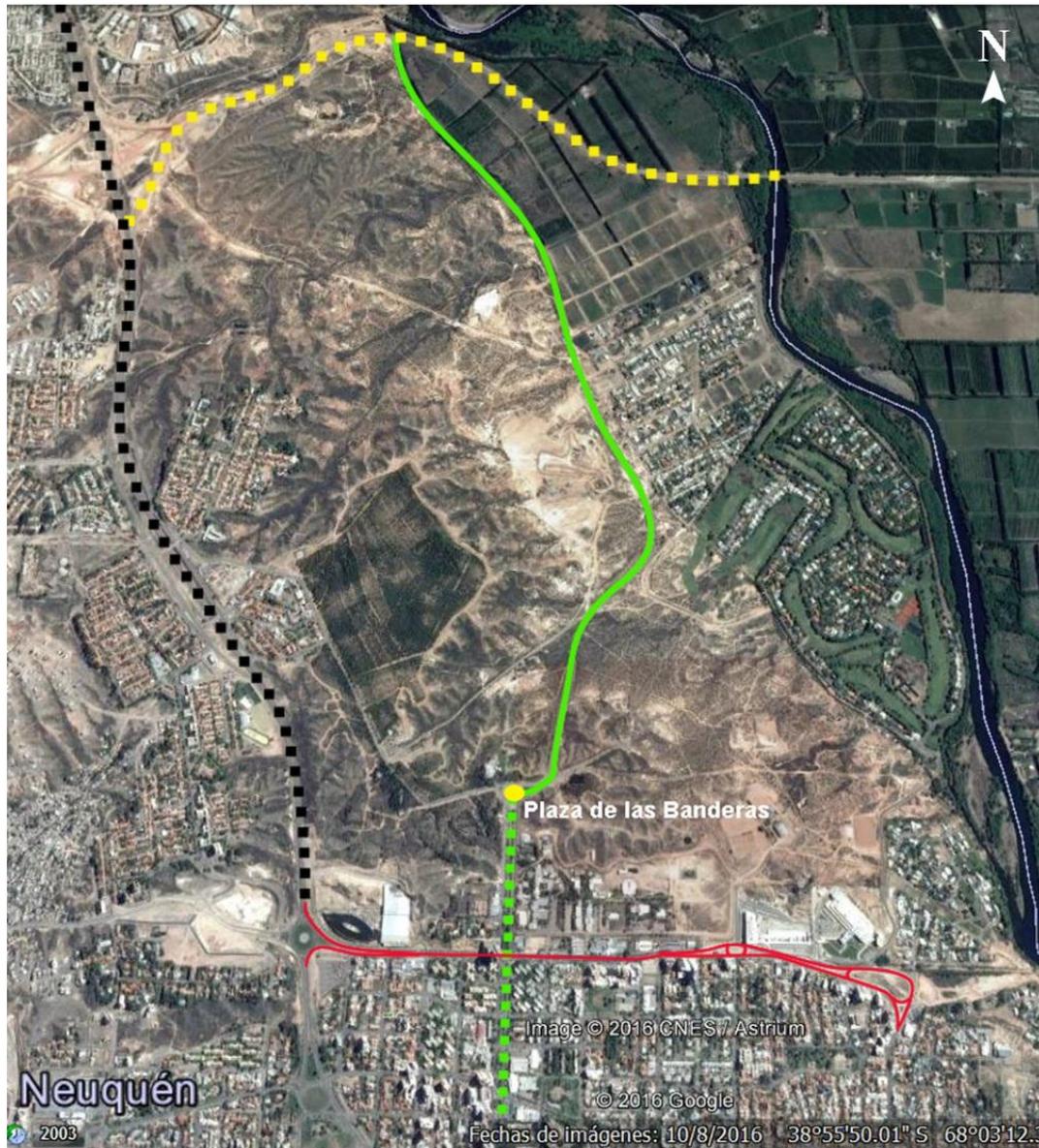
A partir de la clasificación de la zona como Corredor Central y la habilitación para la construcción de edificios tipo torres debido a las modificaciones establecidas por la Ord. N° 10.650/06, en 2008 se aprobó el BT3 mediante la Ord. N° 11.012 referido a la Jerarquización Vial de la ciudad de Neuquén. En esta ordenanza se establece a las calles Dr. Ramón y Dr. Leloir las cuales integran la zona Corredor Central, como calles Urbana de 1° Grado, lo cual implica que las mismas son arterias viales que conectan a la ciudad con la trama regional, como así también sostiene que son ejes vertebrales y de desarrollo sectoriales para la ciudad.

Como consecuencia del crecimiento en la trama urbana en ese sector de la ciudad, en el año 2013 se sanciona la Ord. N° 13.047 la cual aprueba la creación del Plan Vial Noreste de la ciudad y donde se plantea entre otros objetivos, el ensanche de las calles Dr. Ramón y Dr. Leloir desde la rotonda de la Ruta 7 hasta la rotonda de calle Illia. Hoy todo el proyecto vial ya fué ejecutado y se encuentra habilitado en su totalidad. Por otra parte el Decreto N° 1.144/15 emitido por el Ejecutivo Municipal, aprueba la modificación en el sentido de circulación de las calles internas de la zona Noreste, las cuales en su mayoría pasaron a ser calles con un único sentido de circulación.

Siguiendo con el análisis de la jerarquización vial en la ciudad, se hace referencia nuevamente a la Ord. N° 11.012/08, pues allí se define el Eje Cívico

Monumental como el eje transversal Norte – Sur comprendido por la Avenida Argentina y la Avenida Olascoaga cuyo trayecto une el Rio Limay y el sector de bardas Parque Norte.

**Gráfico 8:** Proyecto de extensión de Av. Argentina.



- REFERENCIAS**
- ■ ■ ■ ■ Empalme de la Autovia Norte
  - ■ ■ ■ ■ Ruta 7
  - Corredor vial Dr. Ramón - Dr- Leloir
  - ■ ■ ■ ■ Avenida Argentina
  - Proyecto de extensión de la Av. Argentina

**Fuente:** elaboración propia.

En Septiembre del 2016, desde el Ejecutivo municipal de la ciudad de Neuquén, se presentó un proyecto para extender la Av. Argentina desde Plaza de las Banderas (sector de Parque Norte) hasta la intersección con la autovía norte. Este proyecto denomina al nuevo trayecto vial como “Avenida de los Ríos” e implica también la construcción de una ciclovía. En Agosto de 2018 se llamó a licitación<sup>10</sup> para que las obras se inicien<sup>11</sup> en Octubre del mismo año.

### **Técnica de relevamiento de la información**

Esta investigación se desarrolla en el marco de un modelo de investigación del tipo exploratorio-descriptivo, ya que el mismo proporciona una visión general respecto a un objeto de estudio del cual no se dispone de recursos ni de información suficiente para poder abordarlo desde una perspectiva más profunda (Sabino, 1992). A su vez, el relevamiento de la información se realiza mediante una estrategia cualitativa como lo es la encuesta y conocer así la percepción social que tiene la población respecto al desarrollo urbano en un sector de la ciudad de Neuquén.

La encuesta es un tipo de estudio descriptivo cuya finalidad es describir un fenómeno, es un instrumento de recopilación de información con un conjunto limitado de preguntas, por lo que es una herramienta eficaz para obtener la información de lo que la sociedad piensa respecto a un acontecimiento (Gonzales, Callejas, Lopez, Padrino & Puebla, 2009). Esta puede ser una interrogación verbal o escrita. Si la misma es escrita se habla de la utilización del “cuestionario” como instrumento de recopilación de datos (Alelú, Cantin, López & Rodríguez, s.f). Por otra parte, la encuesta será del tipo estructurada, dado que este modelo propone que las preguntas tengan un orden específico para responderse y este orden sea el mismo para todos los encuestados.

El medio que se utilizó para realizar las encuestas es Internet. En la actualidad esta red está tomando un lugar importante en la vida de la población y por lo tanto la gran mayoría tiene acceso a la misma. Sumado a esto, la metodología

---

<sup>10</sup> Fuente: <https://www.lmneuquen.com/en-octubre-comenzara-la-obra-la-avenida-los-rios-n602454> - Consultado el 06 de Octubre de 2018.

<sup>11</sup> Fuente: <http://www.ciudadneuquen.gob.ar/prensa/2018/08/15/licitan-la-construccion-de-la-avenida-de-los-rios-y-la-obra-comenzara-en-octubre/> - Consultado el 06 de Octubre de 2018.

planteada que la herramienta Drive el Google Form, es favorable para la investigación por los múltiples beneficios que presenta en cuanto a tiempos de realización y costos económicos que muchas veces son generados a partir de la necesidad de realizar fotocopias y/o impresión gráfica del cuestionario. Por otra parte, también es un gran beneficio la reducción en el tiempo para el procesamiento de las respuestas, ya que la herramienta lo realiza automáticamente y arroja los resultados en gráficos porcentuales de torta en la medida que las personas van respondiendo y enviando el cuestionario.

# DESARROLLO URBANO

“Análisis de la aceptabilidad social de los megaproyectos civiles y viales en el sector noreste de la ciudad de Neuquén”

## CAPÍTULO II

## ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

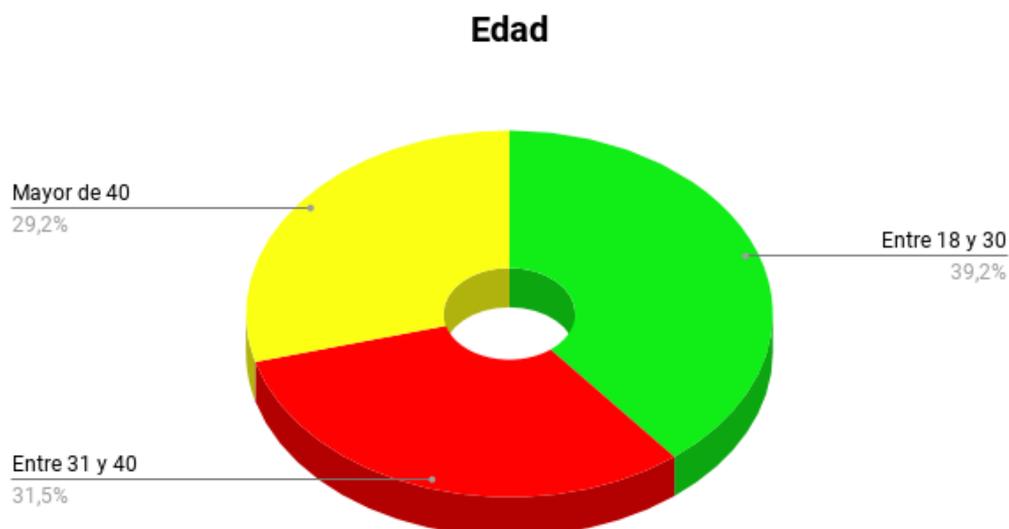
Tras quince días de difusión de la encuesta, cuyo contenido se puede consultar en el Anexo I de este documento, se obtuvieron 130 respuestas a la misma. A partir de ellos es que en este apartado se pretende realizar un análisis de carácter cualitativo, para concluir finalmente en base a lo que la sociedad percibe respecto del crecimiento civil y vial en el sector de estudio.

Este análisis se realiza mediante dos lineamientos; por un lado se trabaja con aquellas preguntas que tenían carácter obligatorio de respuestas y se hará presentando el gráfico porcentual de torta que arroja el formulario de Google. Por otro lado se analizarán las respuestas obtenidas en el interrogante decimosegundo del sondeo, utilizando una estrategia cualitativa hermenéutica, lo cual implica analizar la comprensión de la perspectiva del encuestado, respecto de lo que es desarrollo urbano.

### A) Perfil de los encuestados

De todas las respuestas obtenidas (N=130), concluyo por un lado que el 100% son personas superan los 18 años de edad y que más del 73% residen en la ciudad de Neuquén. El 27% restante viven en otras ciudades de la provincia o en ciudades rionegrinas.

**Gráfico 9:** Perfil etario de los encuestados.



**Fuente:** elaboración propia con Formulario Google 2018.

**Gráfico 10:** Ciudades de residencia de los encuestados.



**Fuente:** elaboración propia con Formulario Google 2018.

Por otra parte, el 100% de quienes respondieron tienen el secundario completo y aproximadamente el 81% ha logrado una formación universitaria o terciaria.

**Gráfico 11:** Perfil de nivel educativo de los encuestados.



**Fuente:** elaboración propia con Formulario Google 2018.

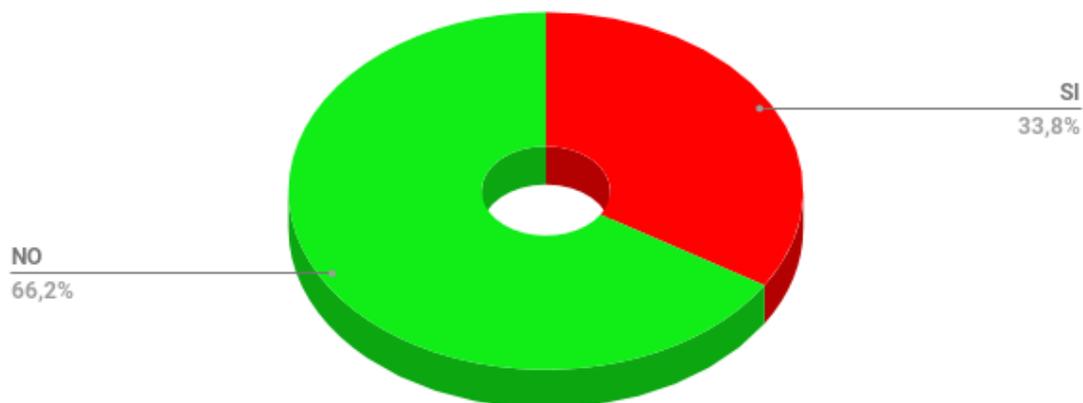
## B) Percepción sobre construcciones civiles

Como se mencionó anteriormente, el área de estudio es el sector noreste de la ciudad de Neuquén, por lo cual una de las preguntas del sondeo era si el encuestado conocía el lugar donde se encontraba un shopping, un hipermercado y la construcción de un hotel de una cadena internacional. Bajo este ítem, el 100% de los que respondieron sostienen que si conocen el sitio.

Siguiendo en esta línea, otra de las preguntas planteaba que en 2016, mediante spots audiovisuales desde el Ejecutivo municipal se anunciaba la futura construcción de edificios tipo torres en al menos cinco lotes de ese sector. En este marco las respuestas obtenidas arrojaron que el 66% de la población no tiene conocimiento de estos proyectos.

**Gráfico 12:** Proporción de residentes con conocimiento sobre construcciones civiles.

**Desde el Municipio de Neuquén se anunció mediante spot audiovisuales, que se proyecta construir edificios tipo torres en al menos cinco terrenos a lo largo del Corredor Dr. Ramón – Dr. Leloir y la Av. Argentina. ¿Sabía Usted de esto?**

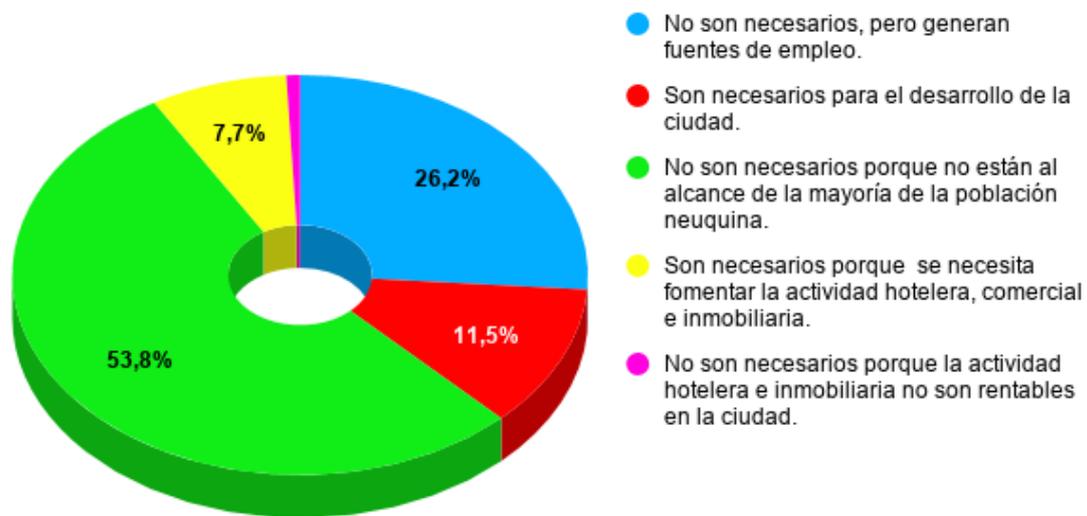


**Fuente:** elaboración propia con Formulario Google 2018.

Continuando con el sondeo y con la intención de seguir indagando respecto de las opiniones sobre las construcciones civiles, la pregunta siguiente tenía como objetivo conocer lo que creía la población respecto de beneficios o perjuicios de la ejecución de las obras civiles en esa zona. Las respuestas obtenidas fueron las siguientes:

**Gráfico 13:** Resultado porcentual de opiniones sobre construcciones civiles.

**Según su opinión, estos emprendimientos privados:**



Fuente: elaboración propia con Formulario Google 2018.

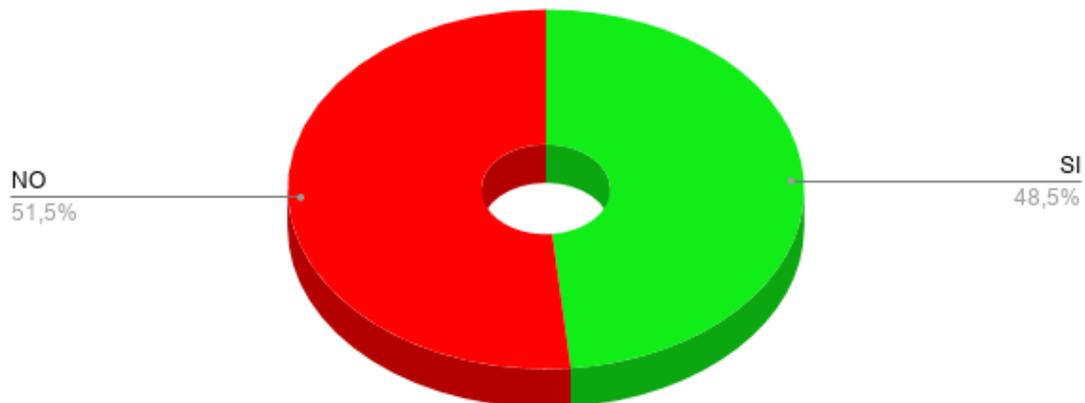
**C) Percepción sobre construcciones viales**

Otros de los anuncios realizados desde el municipio de Neuquén, estaba relacionado con la extensión y ampliación de la Av. Argentina desde Plaza de las Banderas hasta la autovía norte. Este anuncio también se hizo por medio de spots audiovisuales que fueron difundidos por redes sociales y medios televisivos.

En este contexto, se encuestó a la población si tenían conocimiento de dicho proyecto y el resultado obtenido fue que el 48% si sabía del mismo.

**Gráfico 14:** Resultado porcentual sobre conocimiento de proyecto vial.

**¿Tiene conocimiento Usted de la propuesta de extender la Av. Argentina hacia el norte de la ciudad y comunicarla con el empalme de la autovía norte y el tercer puente?**

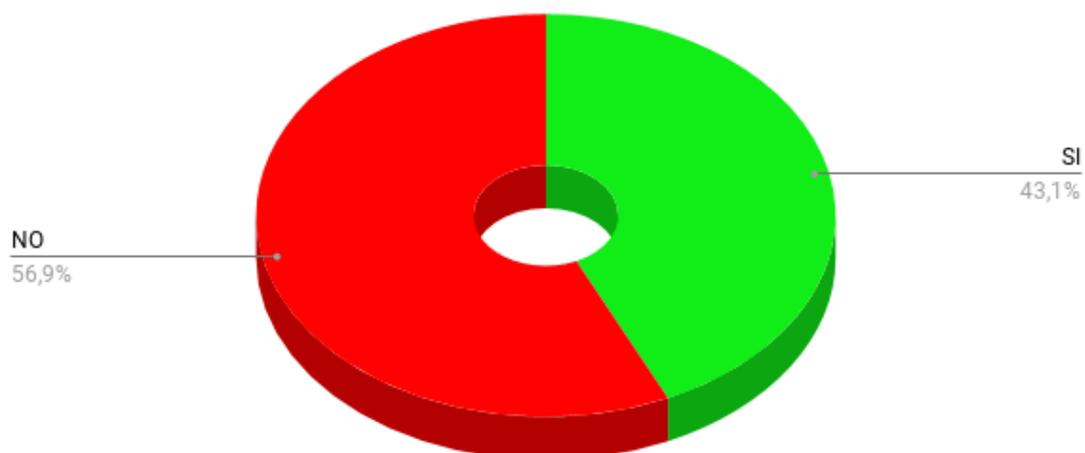


**Fuente:** elaboración propia con Formulario Google 2018.

La respuesta subsiguiente, demuestran que alrededor del 57% de los encuestados no está de acuerdo con la extensión de la Av. Argentina.

**Gráfico 15:** Porcentaje de encuestados que aceptan el proyecto vial.

**¿Está Usted de acuerdo con este proyecto?**



**Fuente:** elaboración propia con Formulario Google 2018.

Por otra parte el 50% de la población encuestada cree que este proyecto de extensión es para beneficiar a los nuevos emprendimientos inmobiliarios, comerciales y hoteleros desarrollados y a desarrollarse en ese sector de la ciudad. Los valores porcentuales en esta pregunta, fueron los siguientes:

**Gráfico 16:** Opiniones sobre proyecto vial.



**Fuente:** elaboración propia con Formulario Google 2018.

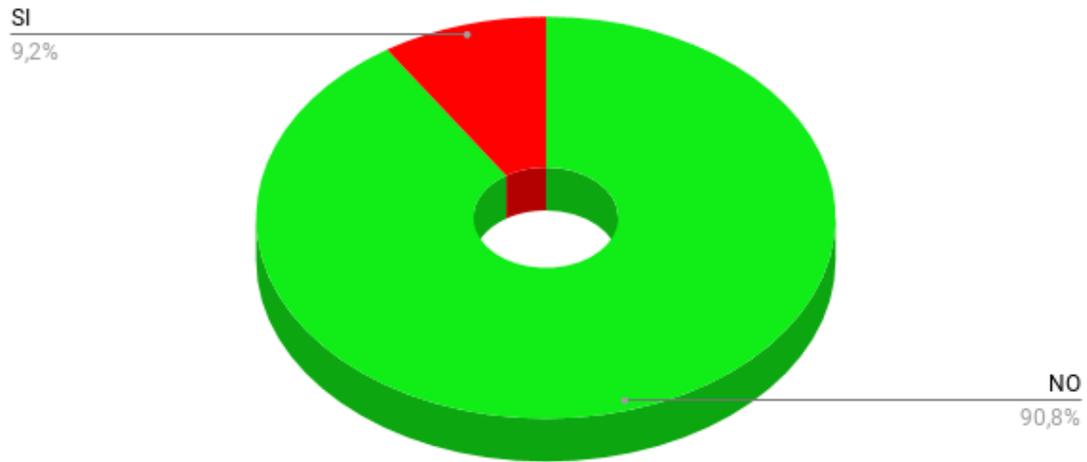
#### **D) Percepción sobre desarrollo urbano en la ciudad de Neuquén**

Respecto a la planificación para lograr un desarrollo urbano en la ciudad de Neuquén, se realizaron dos preguntas en el cuestionario; una de ellas consultaba si Neuquén estaba creciendo en forma ordenada y planificada y la otra consultaba respecto de si había o no desarrollo urbano, específicamente en el área de estudio.

Los resultados obtenidos respecto de la primera de las preguntas antes mencionadas fueron que el 91% de la población cree que Neuquén no está creciendo ordenadamente y alrededor del 58% de los mismos considera que en el área de estudio, con todos los proyectos ejecutados y a ejecutarse, no hay desarrollo urbano.

**Gráfico 17:** Porcentaje de opiniones sobre ordenamiento y planificación territorial.

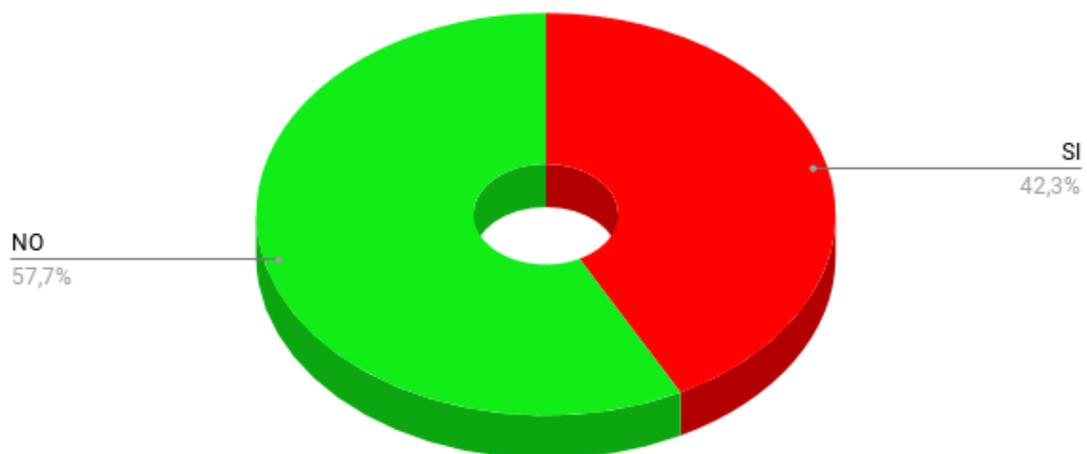
**¿Considera que Neuquén está creciendo en forma ordenada y planificada?**



**Fuente:** elaboración propia con Formulario Google 2018.

**Gráfico 18:** Opiniones sobre desarrollo urbano en el área de estudio.

**¿Considera Ud. que en el sector noreste de Neuquén hay desarrollo urbano?**



**Fuente:** elaboración propia con Formulario Google 2018.

## E) Saberes sobre el concepto de desarrollo urbano

Dado que las preguntas décimas y decimoprimeras del cuestionario tenían como eje central el desarrollo urbano, el objetivo de la decimosegunda pregunta era conocer qué entiende el encuestado, respecto de este término.

Teniendo presente que esta era una pregunta abierta y no obligatoria, algunos<sup>12</sup> de los resultados obtenidos fueron los siguientes:

**Tabla 1:** Definiciones sobre desarrollo urbano.

Marca temporal	¿Cómo definiría Ud. Desarrollo Urbano?
13/09/2018 21:46	Privatista y elitista. La capacidad de carga está superada por el volumen de tránsito y los onerosos valores tanto de alquileres como de viviendas.
13/09/2018 22:40	Considero que desarrollo urbano es una planificación que contempla aspectos de la necesidad poblacional, esto es todo aquello necesario para una mejor calidad de vida. En este sentido podemos mencionar calles en condiciones de tránsito, barrios en crecimiento con una previa planificación, espacios verdes con iguales condiciones en todos los barrios, servicios mínimos para una adecuada calidad de vida, sin mencionar lo que encierra el cuidado ambiental. Aprecio mucho mi ciudad soy neuquina y me siento muy bien viviendo aquí.
13/09/2018 22:44	La forma en que se organiza y regula el uso del suelo en una ciudad y como éste se va transformando.
16/09/2018 13:12	Es el desarrollo de propuestas para la planificación de una ciudad de acuerdo a las necesidades de los habitantes.
16/09/2018 17:37	Crecimiento edilicio y comercial junto a los servicios de manera planificada, respetando el medioambiente natural.
16/09/2018 17:40	Integración al territorio de los aspectos sociales, económicos, políticos, culturales, etc. con sentido de inclusión social y ambiental.
16/09/2018 17:42	Definiría desarrollo urbano como una mejora continua en la calidad de vida de los trabajadores, estudiantes y habitantes de la ciudad.
17/09/2018 21:09	Proceso de crecimiento de un espacio geográfico específico caracterizado por la planificación de proyectos y obras públicas en pos de mejorar la calidad de vida de la población.
17/09/2018 21:31	Es el crecimiento de las localidades que permite el progreso económico, social de sus habitantes. Por supuesto que debe ser planificado y consensuado con todas las partes involucradas e informado a todos.
17/09/2018 21:44	Como un proceso de transformación territorial, mediante la cual se consolidan una adecuada ordenación territorial teniendo en cuenta aspectos físicos, económicos y sociales, y un cambio de los asentamientos de la población acorde con el medio.
18/09/2018 12:38	Expansión de la ciudad beneficiando a todos, no a un sector de la ciudad.

<sup>12</sup> En el anexo ... se puede consultar todas las respuestas textuales proporcionadas por los encuestados.

18/09/2018 13:22	Planificación adecuada de zonas a urbanizar previo estudios de impacto ambiental.
18/09/2018 22:46	La planificación del desarrollo de la ciudad para brindar mejor calidad de vida, servicios esenciales, reubicación de asentamientos instalados en lugar inapropiados (por la falta de posibilidad de regularizar los servicios, la circulación).
18/09/2018 23:04	Desarrollo Urbano es el desarrollo urbano es una transformación, en la cual se debe tener en cuenta la ordenación territorial tanto en los aspectos físicos como en lo económico y social. La transformación debe ser ambientalmente amigable con el medio ambiente, conservándolo y encaminándolo hacia un desarrollo sustentable mejorando así la calidad de vida de la población.
19/09/2018 09:03	Significa que la ciudad mejores en sus aspectos de infraestructura y espacios verdes para mejorar la calidad de vida de sus habitantes.
19/09/2018 09:04	Yo considero que el desarrollo urbano se va consolidando en condiciones óptimas, y creo que aún hay zonas en las que le falta mucho urbanizar, tampoco deberían de perderse muchas cosas que tenemos nosotros en nuestra naturaleza.
19/09/2018 09:35	Crecimiento de la ciudad, contemplando aspectos como el ecológico, paisajístico pero sobre todo identitario de dicha ciudad...
19/09/2018 09:44	Crecimiento de una ciudad, de modo organizado, con planificación que considere las necesidades sociales y no, exclusivamente, los negocios inmobiliarios o comerciales privados, con las obras acordadas de servicios públicos (cloacas, gas, electricidad). Desarrollo sustentable.
19/09/2018 09:49	Implica transformaciones de ordenamiento territorial ajustado a funciones propias de la ciudad. Para ello es necesario reconocer la identidad de la ciudad y con el consenso ciudadano. En Neuquén no se lleva a cabo.
19/09/2018 11:00	Crecimiento equitativo en cuanto a vivienda, transporte (público y alternativo) e infraestructura, garantizado para la población en su conjunto.
19/09/2018 11:46	Es el incremento de satisfactores de necesidades humanas, y para ponerlo en marcha es necesario que se tenga en cuenta las distintas opiniones de los actores locales más un diagnóstico del estado del ecosistema circundante (que va a permitir decidir si ese tiempo de desarrollo es viable o no).
19/09/2018 18:21	Proceso de transformación con adecuado ordenamiento territorial, económico y social.
20/09/2018 01:13	Desarrollo Urbano es aquel desarrollo que fomenta la cohesión territorial y social, y donde se aprovecha el terreno de forma eficiente para el desarrollo de las actividades económicas, teniendo en cuenta la complejidad del territorio, sus relaciones, zonas vulnerables, capacidad o el potencial del uso del suelo, etc. para lograr un uso eficiente del espacio geográfico, evitando en lo menor posible desperdiciar recursos naturales.
20/09/2018 09:52	Mejoras y acondicionamientos planificados de calles loteos y servicios para generar mejores oportunidades habitacionales, de acceso al sistema de educación y al de salud, seguras y accesibles a la mayoría de la población, y que tiendan SIEMPRE a mejorar la calidad de vida de dicha población!
20/09/2018 13:19	Es la evolución de una ciudad hacia formatos más sustentables.

21/09/2018 06:04	El desarrollo urbano es el proceso de transformación, mediante la consolidación de una adecuada ordenación territorial en sus aspectos físicos, económicos y sociales, y un cambio estructural de los asentamientos humanos en los centros de población (urbana o rural), encaminadas a la protección y conservación del medio. No podemos hablar de desarrollo urbano cuando la mayoría queda afuera laboralmente y en cuanto a calidad de vida. Con estas políticas esta mayoría ha perdido calidad de vida.
21/09/2018 09:42	Ampliar lugares para que la población en su conjunto, pueda acceder a viviendas, satisfacer necesidades básicas y aumentar la calidad de vida.
21/09/2018 10:20	Que cada sector de la ciudad tenga el alcance de los mismos beneficios, ya sea pavimentación, cloaca, vivienda y tantas cosas que hacen a la calidad de vida de una provincia que quiere crecer en todo sentido.
21/09/2018 12:16	Medio por el cual se planifica una ciudad ordenada, armónica y equilibrada. Tanto en lo estético como en lo que hace a la practicidad.
21/09/2018 12:46	El crecimiento de una ciudad, en cuanto a edificación, obras sanitarias, arreglo de lugares verdes, etc.
21/09/2018 17:37	Un desarrollo urbano debería ser algo sustentable, con preservación del ambiente y que genere inclusión social, no sobre inversión del Estado para q sea apropiado por privados para negocios inmobiliarios.
22/09/2018 00:29	El desarrollo urbano para mi es el planeamiento ordenado y sistemático de la urbanización humana, que debe estar de forma ordenada, acordada y consensuada con los vecinos de la localidad. El desarrollo urbano debe ser sustentable en el tiempo, para beneficiar a las generales futuras!!!!
22/09/2018 00:38	El aumento en la construcción de viviendas, comercios e instituciones debido al aumento demográfico.
22/09/2018 16:19	Transformación de un ambiente/territorio sin destruir patrimonio natural protegido para el beneficio de unos pocos u negocios empresariales.
23/09/2018 17:49	No acuerdo con el uso estratégico y abusivo del término desarrollo. Creo que hay que inventar nuevas formas de pensar en nuestros territorios, en la vida misma... y frenar la rapiña capitalista.
23/09/2018 18:04	Ciudad ordenada, con centros comerciales dispersos para evitar aglomeraciones. Buenas vías de comunicación y transporte público ordenado. Suficientes espacios verdes como pulmón.
24/09/2018 08:43	La construcción planificada de obras que beneficien el desarrollo sustentable y ecológico.
24/09/2018 09:00	Crecimiento planificado y ordenado.
24/09/2018 09:20	Extender planificada de la ciudad garantizando los servicios e infraestructura para el toda la población sin ponderar los intereses inmobiliarios de unos pocos.
24/09/2018 15:12	Crecimiento planificado y consciente de un ejido urbano.

24/09/2018 15:16	El desarrollo urbano es el proceso de transformación, mediante la consolidación de una adecuada ordenación territorial en sus aspectos físicos, económicos y sociales, y un cambio estructural de los asentamientos humanos en los centros de población (urbana o rural), encaminadas a la protección y conservación del medio ambiente, de incentivos para que las empresas inviertan en tecnología encaminado a un desarrollo sustentable, a la promoción de servicios de las ciudades en condiciones de funcionalidad, y al mejoramiento de la calidad de vida de la población.
24/09/2018 15:46	La transformación del territorio de manera ordenada espacialmente, considerando aspectos sociales, económicos, cambios en asentamientos considerando el medio ambiente y protegiéndolo.
26/09/2018 18:32	Es el proceso de transformación, mediante la consolidación de una adecuada ordenación territorial en sus aspectos físicos, económicos y sociales, y un cambio estructural de los asentamientos humanos en los centros de población (urbana o rural), encaminadas a la protección y conservación del medio.
27/09/2018 08:27	Como toda definición de desarrollo se asocia con el bienestar de la población en relación al entramado de la ciudad, a la accesibilidad, a la transitabilidad, a la comodidad de los circuitos, a la calidad en higiene y seguridad de todos los espacios comunes.
28/09/2018 00:00	Crecimiento poblacional y extensión del territorio.
28/09/2018 08:29	Se encarga de diseñar políticas y programas para hacer de una ciudad posible de vivir en términos humanos y de medio ambiente.
28/09/2018 15:12	Es un proceso de transformación de un lugar teniendo en cuenta el orden territorial, económico, etc. encaminados a la protección y conservación del MEDIO AMBIENTE.
30/09/2018 10:45	El desarrollo urbano es aquel que ordenadamente ordena los espacios para que tengan lugar edificios de altura en un sector y en otro, los barrios de casas con jardines. Esto no se respeta en Neuquén pues se erigen edificios altos al lado de casas en sectores totalmente barriales. Es una pésima decisión que va en contra de los derechos de quienes pagaron por vivir en una casa.

# DESARROLLO URBANO

“Análisis de la aceptabilidad social de los megaproyectos civiles y viales en el sector noreste de la ciudad de Neuquén”

## CAPÍTULO III

## DISCUSIONES

Tras el procesamiento de los resultados obtenidos en el sondeo, se tiene la certeza que el 100 % de quienes respondieron al mismo conoce el área de estudio. Es decir que en su totalidad ha transitado alguna vez por ese sector de la ciudad de Neuquén. Ahora bien, haciendo referencia al perfil de ellos, es relevante destacar dos variables: edad y formación educativa. Respecto de la primera, el 100 % de los encuestados es mayor de 18 años y respecto de la segunda, más del 80 % ha podido acceder a una formación terciaria o universitaria.

Estos datos no son menores, dado que tanto la edad como el nivel educativo, sumado a factores como necesidades, creencias, experiencias, entre otros, influyen en la forma en la cual el individuo percibe su realidad a través de una imagen mental que resultará de un proceso de selección, organización e interpretación de las sensaciones que vive (Guardiola Jiménez, s.f). Este individuo representará la realidad conforme perciba la misma y consecuentemente generará una aceptabilidad para con ella, según su visualización de cuán ventajoso sea a la hora de que mejoren sus condiciones de vida dentro del sistema social al que pertenece.

Por otra parte y entrando de lleno a la temática referida a construcciones de obras civiles, se hace hincapié en las respuestas obtenidas respecto de si los actores sociales tenían conocimiento de dichos proyectos y qué opinión se tiene sobre los mismos. En este marco y en base a los resultados obtenidos, más de la mitad de la población (66%) no tenía conocimiento de ellos. Este porcentaje ha sido inesperado, dado que los spots audiovisuales que los anunciaba fueron difundidos por redes sociales y medios televisivos, los cuales tienen gran alcance en la población. Sin embargo, queda demostrado con este resultado que el objetivo del ejecutivo municipal de dar a conocer estos proyectos a toda la población, no ha tenido resultados óptimos.

Para conocer la opinión de los encuestados respecto del porqué de las construcciones proyectadas, se brindó cinco opciones como respuestas, las cuales

fueron: a) que estos proyectos no eran necesarios pero generan empleo; b) que son necesarios para el desarrollo de la ciudad; c) no son necesarios porque no están al alcance de la mayoría de la población neuquina; d) son necesarios para fomentar la actividad hotelera, comercial e inmobiliaria y e) no son necesario porque la actividad hotelera e inmobiliaria no son rentables en la ciudad.

Bajo este punto de análisis, el 53% de la población considera que la proyección y ejecución de este tipo de proyectos no son necesarias dado que no están al alcance de la mayoría de la población neuquina. Mientras que el 26% considera que no son proyectos necesarios pero generan fuente de empleo. Entre ambas respuestas no se logra interpretar una aceptación positiva a los mismos, como por ejemplo que ayudan al desarrollo de la ciudad o que permitirían fomentar el turismo, el comercio y otras actividades.

Estas respuestas reflejan la opinión de la sociedad neuquina lo cual se contradice con lo que el Estado municipal ha determinado como factor incidente en el desarrollo de la ciudad. Tal y como sostienen Correa y Rozas (2006) todo Estado que ha logrado un estadio de desarrollo eficaz, lo ha hecho en base a adoptar un rol estratégico en el mercado, sin embargo, es necesario ejecutar fehacientemente el rol de la planificación como herramienta de desarrollo junto con una activa participación de la ciudadanía. La participación de los actores sociales permitirá en primer lugar, conocer la realidad de la infraestructura de ciudad y a sus pobladores; en segundo lugar permitirá activar la participación social en forma masivas, ya que los distintos actores son los agentes protagónicos de los cambios debido a la interacción entre los grupos o sectores que conforman esa sociedad, y en tercer lugar permite minimizar el impacto diferencial de las nuevas realidades y maximizar la aceptabilidad social del proyecto.

Ahora bien, analizando el aspecto referidos al proyecto de extensión de la Avenida Argentina, las preguntas realizadas a la población fueron las siguientes: si se tenía conocimiento del proyecto y si se estaba de acuerdo con el mismo. Respecto de la primera pregunta el 48% de los encuestados conocía del proyecto pero el 57% no está de acuerdo con la ejecución del mismo.

Los motivos de esta negación se pueden relacionar a que la mitad de población encuestada (50%), considera que el objetivo principal del extender la Av. Argentina, es beneficiar a las obras civiles de gran envergadura que se han proyectado y se planifican ejecutar en ese sector de la ciudad. Sin embargo, se considera que un proyecto como este debería de tener un objetivo claro y que sea interpretado por la sociedad como tal, y que ese objetivo beneficie a la población en su totalidad. Para analizar este aspecto, fue que una de las opciones en esta pregunta sostenía que el proyecto tenía como intención acelerar el tránsito en el ingreso norte de la ciudad; sin embargo un bajo porcentaje del 18% de los encuestados consideró esta respuesta.

En este contexto reafirmo lo que plantea Matus (1987), quien sostiene que los actores sociales son el motor de los cambios, pues son ellos quienes producen los eventos pero también son ellos quienes generan la aceptación de los mismos, y esta aceptación se dará en el marco de la percepción que el individuo tenga de la realidad. Se debe tener presente que la percepción es subjetiva, selectiva y temporal y está fuertemente sometida a las sensaciones o a los estímulos que provienen del medio externo, pero también está sometida a los inputs internos propios de individuo los cuales se basan en la necesidad, las motivaciones y las experiencias previas.

Entonces, si los resultados obtenidos en el sondeo muestran un alto porcentaje de personas que no está de acuerdo con las construcciones de estas estructuras civiles, por considerar que la función y los beneficios relacionados con ellos, no está al alcance de la mayoría de la población neuquina y que tampoco están de acuerdo con la extensión de la Av. Argentina por verla como un proyecto que beneficiaría a los nuevos emprendimientos privados del área estudiada; se concluye que lo que percibe la sociedad respecto de los mismos tienen una cierta connotación social negativa y consecuentemente no es aceptada.

Como segunda instancia de análisis, se trabajan los resultados obtenidos en las últimas tres preguntas del cuestionario las cuales estaban estrictamente relacionadas a los conceptos de ordenamiento, planificación y desarrollo urbano.

Las mismas surgieron a partir de los spots audiovisuales emitidos desde el municipio, que hacían referencia a la ciudad de Neuquén como la ciudad del millón de habitantes. En este contexto y considerando que para llegar a ese objetivo se debe trabajar en una conformación de ciudad basada estrictamente en proyectos de ordenamiento y la planificación territorial surgió la necesidad de conocer qué opinaban los vecinos respecto de estos dos parámetros.

Respecto del ordenamiento y la planificación, en el cuestionario se preguntó si se consideraba que Neuquén estaba creciendo en forma ordenada y planificada. Los resultados demuestran que más del 90% de los encuestados considera que Neuquén no está creciendo bajo estos parámetros. Y si llevamos este resultado a los conceptos de ambos términos, se puede interpretar que los residentes neuquinos consideran que no hay una expresión espacial tangible de políticas económicas, sociales, culturales y ecológicas favorables y tampoco hay una planificación de las mismas que esté acorde al número de los pobladores de Neuquén ni al de sus realidades socioeconómicas y ambientales.

En una de las preguntas del cuestionario, se indaga respecto de si se consideraba que en el área de estudio se estaba dando un proceso de desarrollo urbano. Las respuestas obtenidas fueron que el 57% de los encuestados sostienen que allí no hay desarrollo urbano. Entonces la pregunta de cierre consistió en que el encuestado pueda expresar libremente qué consideraba o cómo definía este término. De las 93 respuestas obtenidas en esta pregunta, queda claro que la mayoría relaciona desarrollo urbano con el crecimiento de la ciudad basado en una transformación que se debe dar en el marco de un ordenamiento y una planificación previa. Se entiende además, la consideración de que un crecimiento trae aparejado cambios que deben implicar bienestar en la población. Este bienestar se relaciona con una variabilidad de factores tales como la accesibilidad a un sitio, la transitabilidad, la recreación, la residencia, la seguridad y por lo tanto en la calidad de vida.

De esta manera se puede decir que esta situación refleja lo que Pradilla Cobos (2010) denomina corredores terciarios. Bajo este concepto, dicho autor sostiene que los componentes de este sistema urbano son los comercios, los edificios de

oficinas y hoteleros, sitios de entretenimiento y todo esto, acompañados por un alto flujo peatonal y vehicular en el sector. Pradilla Cobos sostiene que paralelamente se da un acercamiento de áreas destinadas a viviendas residenciales como así también la sustitución de viejas estructuras edilicias por lujosas estructuras de grandes dimensiones. No obstante, esta realidad no se da al azar, si no que se da por la existencia de políticas estatales autónomas y unilaterales que permiten la fragmentación del ejido urbano aplicando como herramientas estrategias administrativas y legales, que favorecen a los inversionistas.

Esta realidad es un ejemplo allegado a lo que Matus (1972) denomina planificación tradicional. Bajo este concepto, la forma de abordar una situación de desarrollo de un sistema urbano es ejerciendo un rol dominante de un sujeto que planifica sobre un objeto, para este contexto se identifica el primero como el ejecutivo municipal (el controlador) y el objeto (el controlado) la realidad económica-social de los neuquinos.

Para contrarrestar esta situación es necesario aplicar un modelo de planificación denominado por Matus como: planificación situacional, y ello implica abordar la realidad desde la perspectiva de los actores sociales para lograr así un ordenamiento territorial que favorezca del desarrollo satisfactorio de la calidad de vida de la población. Entendiendo al ordenamiento territorial como la expresión espacial de la política económica, social, cultural y ecológica de toda la sociedad en forma eficaz y favorable para la población.

Retomando el planteo sobre desarrollo urbano aportado por Correa y Rozas, se sostiene que en el área de estudio si se da el desarrollo urbano, pues allí se visualiza el soporte físico o área territorial donde se proyectan la ejecución de innumerables obras civiles e importantísimas obras viales; estos proyectos tienen por objetivos que se asiente allí una parte de la población de la ciudad (más allá de los niveles socioeconómicos a los cuales se destinan); en los mismos se da lugar a diversas actividades de subsistencias, ya sean recreativas, comerciales, laborales, entre otras; y por supuesto que todas ellas son posibles por la existencia de una gestión público-privada que brinda políticas e

instrumentos que son la base para la aprobación de los proyectos. Este último pilar de desarrollo está estrictamente relacionado con los factores “modelo de desarrollo” y “el rol del Estado”, ya que es el Estado quién impone no solo el modelo de desarrollo al cual apuntar en cada sector de la ciudad, sino que brinda las gestiones administrativas que facilita la concreción de los mismos.

Respecto de la elaboración del concepto de desarrollo urbano, las respuestas brindadas por los encuestados reflejan un conocimiento del término y su vinculación con la infraestructura urbana, la biodiversidad y la calidad de vida. En este marco, a continuación se exponen textualmente las opiniones de los residentes encuestados respecto del término desarrollo urbano:

➤ *“Considero que desarrollo urbano es una planificación que contempla aspectos de la necesidad poblacional, esto es todo aquello necesario para una mejor calidad de vida. En este sentido podemos mencionar calles en condiciones de tránsito, barrios en crecimiento con una previa planificación, espacios verdes con iguales condiciones en todos los barrios, servicios mínimos para una adecuada calidad de vida, sin mencionar lo que encierra el cuidado ambiental. Precio mucho mi ciudad soy neuquina y me siento muy bien viviendo aquí”.*

(Anónimo, 13/09/2018 22:40)

➤ *“Es el desarrollo de propuestas para la planificación de una ciudad de acuerdo a las necesidades de los habitantes”.*

(Anónimo, 16/09/2018 13:12)

➤ *“Es el crecimiento de las localidades que permite el progreso económico, social de sus habitantes. Por supuesto que debe ser planificado y consensuado con todas las partes involucradas e informado a todos”.*

(Anónimo, 17/09/2018 21:31)

➤ *“Desarrollo Urbano es el desarrollo urbano es una transformación, en la cual se debe tener en cuenta la ordenación territorial tanto en los aspectos físicos como en lo económico y social. La transformación debe ser ambientalmente amigable con el medio ambiente, conservándolo y*

*encaminándolo hacia un desarrollo sustentable mejorando así la calidad de vida de la población”.*

(Anónimo, 18/09/2018 23:04)

➤ *“Es la evolución de una ciudad hacia formatos más sustentables”.*

(Anónimo, 20/09/2018 13:19)

➤ *“El desarrollo urbano es el proceso de transformación, mediante la consolidación de una adecuada ordenación territorial en sus aspectos físicos, económicos y sociales, y un cambio estructural de los asentamientos humanos en los centros de población (urbana o rural), encaminadas a la protección y conservación del medio. No podemos hablar de desarrollo urbano cuando la mayoría queda afuera laboralmente y en cuanto a calidad de vida. Con estas políticas esta mayoría ha perdido calidad de vida”.*

(Anónimo, 21/09/2018 06:04)

➤ *“El desarrollo urbano para mí es el planeamiento ordenado y sistemático de la urbanización humana, que debe estar de forma ordenada, acordada y consensuada con los vecinos de la localidad. El desarrollo urbano debe ser sustentable en el tiempo, para beneficiar a las generaciones futuras!!!”.*

(Anónimo, 22/09/2018 00:29)

➤ *“Como toda definición de desarrollo se asocia con el bienestar de la población en relación al entramado de la ciudad, a la accesibilidad, a la transitabilidad, a la comodidad de los circuitos, a la calidad en higiene y seguridad de todos los espacios comunes”.*

(Anónimo, 27/09/2018 08:27)

➤ *“El desarrollo urbano es aquel que ordenadamente ordena los espacios para que tengan lugar edificios de altura en un sector y en otro, los barrios de casas con jardines. Esto no se respeta en Neuquén pues se erigen edificios altos al lado de casas en sectores totalmente barriales. Es una pésima decisión que va en contra de los derechos de quienes pagaron por vivir en una casa”.*

(Anónimo, 30/09/2018 10:45)

A modo de cierre, considero que esta tendencia de modelos de urbanización, donde las decisiones son unilaterales y donde existe una práctica simplicista de planificación que no considera relevante la participación activa de los actores sociales, acentúa nada más y nada menos que la fragmentación de la ciudad. En este marco, se expresa a continuación, la definición de desarrollo urbano para un residente de Neuquén quien expresa lo siguiente:

*“Considero que desarrollo urbano es una planificación que contempla aspectos de la necesidad poblacional, esto es todo aquello necesario para una mejor calidad de vida. En este sentido podemos mencionar calles en condiciones de tránsito, barrios en crecimiento con una previa planificación, espacios verdes con iguales condiciones en todos los barrios, servicios mínimos para una adecuada calidad de vida, sin mencionar lo que encierra el cuidado ambiental. Aprecio mucho mi ciudad soy neuquina y me siento muy bien viviendo aquí”.*

(Anónimo, 13/09/2018 22:40:56)

## CONCLUSIÓN

Adentrándome en la etapa final de esta investigación, retomo un concepto base de la misma y que es el de aceptabilidad social. El análisis de este factor respecto de un proyecto, brinda información sobre el impacto (positivo o no) que tiene en la sociedad y permite adquirir conocimiento de lo que ellos percibe. Bajo este criterio es que se propuso como objetivo conocer la aceptabilidad social por medio de la percepción de los vecinos sobre obras civiles y viales desarrollados en la noreste de la ciudad.

Los proyectos evaluados aquí, tienen una baja aceptabilidad por parte de los encuestados, cuyas opiniones reflejan el común de la sociedad. Estos resultados son evidencia de la falta de utilización de herramientas de planificación que impliquen conocer la mirada de la población respecto de las obras a ejecutarse, más allá de que estos sean del ámbito público o privados. Cabe mencionar que de realizarse un análisis de la percepción de los residentes y su grado de aceptabilidad, se puede evitar la aparición de problemática, a la hora del inicio de la etapa de funcionamiento de los mismos.

Una evidencia real y clara respecto de esta situación, es la que se está dando hoy en la ciudad de Neuquén, en relación a la creación de la Avenida de los Ríos, la cual contempla la etapa de extensión de la Avenida Argentina hacia el norte de la ciudad hasta conectarla con la autovía norte, tal y lo planteado en esta investigación. Previa presentación del proyecto y llamado a licitación para la ejecución de la obra, no hay registros de instancias de audiencia pública, ni de sondeos u otra herramienta de análisis que permitan concluir sobre el grado de aceptabilidad social hacia los mismos. Como consecuencia, se generan conflictos que engloban a organizaciones sociales, educativas, políticas, que se hubiesen evitado de haber conocido previamente la opinión de la gente respecto del proyecto en cuestión.

Particularmente para la extensión de la Avenida Argentina, los resultados de esta investigación dan cuenta de que la misma no es aceptada en la sociedad neuquina, si bien es un proyecto que de alguna manera agilizar el tránsito para

quienes circulan por ese sector a diario, el mismo es contemplado como obra cuya existencia se debe a complementar los proyectos de inversores privados en carácter beneficioso y a ello se le suman los impactos que el mismo generará por atravesar sectores de alto valor naturalísimo para los neuquinos, como lo es el área protegida Parque Norte.

Por otra parte, se planteó como segundo objetivo la necesidad de conocer los saberes de la sociedad respecto de desarrollo urbano; de saber si la sociedad percibe este fenómeno en el área de estudio y de poder conocer lo que se entiende sobre dicho concepto.

En este sentido, lo que se pudo interpretar de los resultados es que en general la sociedad conoce el concepto, pudiendo relacionarlos con ordenamiento, planificación, calidad de vida, infraestructura urbana, recursos económicos, medio ambiente, entre otros y puede asociar al mismo, con el fenómeno que se produce en el área de estudio. A partir de ello se concuerda con lo concluido por Alvares (2013) cuando sostiene que los individuos elaboran una percepción del término a raíz de la información que circula entre los individuos en sociedad, ya que no se manifestaron disparidades significativas en las respuestas obtenidas.

Considero importante mencionar el rol de la planificación y de ordenamiento territorial, ante un fenómeno de desarrollo urbano y que los mismos den lugar al conocimiento de lo que la sociedad opina al respecto. Para ello es necesario desarrollar políticas de estado que aborde la urbanización de la ciudad, teniendo presente la mirada de los actores sociales. A partir de ello, se obtendrán aceptabilidad y cuando este fenómeno ocurre, el proyecto es visto positivamente, es adoptado como propio y se desarrolla en él parte de la vida.

Finalmente, el presente trabajo de investigación da cuenta de que la falta de participación de los ciudadanos en las etapas de proyecciones de obras civiles y viales, aumenta el nivel de incertidumbre de las respuestas que tendrá la sociedad ante los mismos y que pueden derivar en conflictos entre las partes. Es necesario activar la participación del colectivo social para que se sientan parte del

crecimiento de su ciudad y para que cada obra ejecutada en ella, sea parte de la identidad cultural de la comunidad.

## BIBLIOGRAFÍA

### TEXTOS

ALCANTARA VASCONCELLOS, E. (2010). “Análisis de la movilidad urbana. Espacio, medio ambiente y equidad”. Editorial CAF.

ALVAREZ, L. (2013). “Desarrollo sustentable: una mirada crítica desde la ciudad de Neuquén”. Universidad Nacional del Comahue. Facultad de Ciencias del Ambiente y la Salud. Neuquén.

ALELÚ, M.; CANTÍN, S.; LOPEZ, N. & RODRÍGUEZ M. (s.f.). “Estudio de encuestas”.

ALENCASTRE, A. (s.f). “Proyecto Gestión Social del Agua y el Ambiente en Cuencas” - Perú.

BORSODORF, A. (2003). “Cómo modelar el desarrollo y la dinámica de la ciudad latinoamericana”. Eure, mayo, año/vol. 29, número 086. Pontificia Universidad Católica de Chile. pp. 37-49. Chile.

BOTTINO BERNARDI, R. (2009). “La ciudad y la urbanización”. CDHRP. Uruguay.

CAPUA, O., JURIO, E. (2011). “Componentes y dinámica natural del ambiente - ciudad de Neuquén”. Boletín geográfico. Año XXXII N°33 - 2011, pp 55 - 68. Departamento Geografía. Universidad Nacional del Comahue. Neuquén. ISSN 0326-1735.

CARO, T. (2016). “Análisis de las percepciones que poseen los vecinos del Noroeste de la ciudad de Neuquén, respecto de la relación de las problemáticas ambientales y el estado salud/enfermedad”. Universidad Nacional del Comahue. Facultad de Ciencias del Ambiente y la Salud. Neuquén.

CASTELLS, M. (1988). “Problema de investigación en sociología urbana”. Editorial Siglo XIX.

CATALÁ MIÑANA, A. (2016). “Dimensión social de la persona: percepción social”. Departamento de Psicología Social. Universidad Autónoma de Barcelona. España.

CHACÓN, R. (2004). “Calidad de vida urbana”. Universidad Simón Bolívar. Caracas. Venezuela.

CHICHIZOLA, G. (2016). “Estudio exploratorio sobre aceptabilidad social de tecnologías de baja entropía de poblaciones de zonas áridas y semiáridas de la Norpatagonia”. Universidad Nacional del Comahue. Facultad de Ciencias del Ambiente y la Salud. Neuquén.

CEOT - Carta Europea De Ordenación Del Territorio. (1983). “Conferencia Europea de Ministros Responsables de la Ordenación del Territorio”. Torremolinos. España.

COLANTUONO M., SAINT LARY B., ANGUITA J. (1988). “Contribución al ordenamiento territorial de la ciudad de Neuquén”.

CONAM/GTZ. (2006). “Bases conceptuales y metodológicas para la elaboración de la guía nacional de Ordenamiento Territorial”.

CORREA, G.; ROZAS, P. (2006). “Desarrollo urbano e inversiones en infraestructura: elementos para la toma de decisiones”. CEPAL. Santiago de Chile.

DIAZ RUIZ, S. (2005). “La ciudad como espacio social de convivencia”. Facultad de Ciencias Sociales de Cuenca. Universidad de Castilla. La Mancha.

FALÚ, A.; MARENGO, C. (s.f.). “Las políticas urbanas: desafíos y contradicciones”. Universidad Nacional de Córdoba. Córdoba.

FERNANDEZ GALIANO, L. (2012). “Arquitectura y vida: el arte en mutación”. Real academia de bellas artes de San Fernando. Madrid. España.

FERNANDEZ, R. (2000). “Desarrollo urbano y calidad de vida. El paradigma ambiental como teoría crítica en La Ciudad Verde. Teoría de la Gestión Ambiental Urbana”. Editorial Espacio. Buenos Aires.

GONZALES, A.; CALLEJAS, V.; LOPEZ, L.; PADRINO, P.; PUEBLA, P. (2009). “Los estudios de encuesta. Método de investigación en educación Especial”. UAM.

GUARDIOLA JIMENEZ, P. (s.f). “La percepción”. Disponible en:  
<http://www.um.es/docencia/pguardio/documentos/percepcion.pdf>

KLEIN, M. (2013) “Anteproyecto: complejo multifuncional. Hotel, viviendas, oficinas, comercio”. Informe Ambiental Etapa I. AsPA Desarrollo Inmobiliario.

KLOSTER, E. (1993). “Dinámica espacial y tendencias en la redistribución de la población en la provincia del Neuquén”. Departamento de Geografía. Universidad Nacional del Comahue.

LASH, S. (2001). “Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno”. Editorial Jesús Albores Alianza.

LEFF, E. (1986). “Ciencias Sociales y Formación Ambiental”.

LEVA, German. (2005). “Indicadores de calidad de vida Urbana. Teoría y metodología”. Universidad Nacional de Quilmes. Buenos Aires.

LONG N.; LONG A. (1992). “Campo de Batalla de Conocimiento, la interrelación de teoría y práctica en investigación social y desarrollo”. Routledge, London.

MARTOREL FERNANDEZ, M. (1997). “Antropología de la convivencia”. Madrid. España.

MARQUEZ DUQUE, L. (2010). “Habitat y planificación urbana. Instrumentos para la planificación del hábitat a la escala del barrio: Ciudades intermedias - Caso Manizales”. Facultad de Arquitectura. Universidad Nacional de Colombia. Colombia.

MASEEI, I. (2015). “Análisis de las percepciones que poseen los productores frutícola acerca de la expansión urbana sobre áreas rurales productivas, el caso de la ciudad de Cipolletti”. Universidad Nacional del Comahue. Facultad de Ciencias del Ambiente y la Salud. Neuquén.

MATUS, C. (1972). “Estrategia y Plan” - Editorial Universitaria Siglo XXI – Chile.

MATUS, C. (1983). “Planeación normativo y planeación situacional”. México.

MATUS, C. (1987). “Adiós señor presidente. Planificación, Antiplanificación y Gobierno”.

MMAE – Ministerio de Medio Ambiente de España. (2007). “Libro verde del medio ambiente urbano”. Tomo I. Editorial AL21.

PEMN - Plan Ejecutivo Metropolitano. (2013)

PRADILLA COBOS, E. (1985). “Los límites del concepto proceso de urbanización”. Universidad Autónoma Metropolitana. México.

PRADILLA COBOS, E. (2010). “Zona metropolitana del valle de México: Neoliberalismo y contradicciones urbanas”. Brasil.

PRADILLA COBOS, E. (2014). “La ciudad capitalista en el patrón neoliberal de acumulación en América Latina”. Observatorio das Metrópolis. Brasil.

REYES, H. (2015). “Percepciones de los vecinos del barrio Toma Norte II y Evaluación de indicadores de diversidad biológica en el área natural protegida Parque de los Dinosaurios, ciudad de Neuquén” Universidad Nacional del Comahue. Facultad de Ciencias del Ambiente y la Salud. Neuquén.

ROFMAN, A. (2006). “Las herramientas conceptuales y metodológicas de la planificación estratégica”.

SABINO, C. (1992). “El proceso de la investigación”. Editorial Lumen/Hvmanitas.

SANCHEZ RODRIGUEZ, R.; BONILLA, A. (2007). “Urbanización, cambios globales en el ambiente y desarrollo sustentable en América Latina. Ed. IAI. Brasil.

SOTELO, M. (2013). “Planificación, desarrollo y capacidad política: Desafíos en América Latina para el siglo XXI”. Revista Estado y Políticas Públicas Nº 1. Año 2013. ISSN 2310-550X pp 47-63.

TOURAINÉ, Alain. (1997). “¿Podemos vivir juntos? Iguales y diferentes” - Editorial PPC - Madrid.

TRECC S.A. (2007). “Adaptación del estudio de impacto ambiental Shopping Neuquén. Nuevo anteproyecto urbanístico”. Informe técnico. Venezuela, POMAIÉ.

VERGAS FERNANDEZ C., SOSA ROGRIGUEZ, M. (2016). “Aceptabilidad social, forma urbana y sustentabilidad de barrios urbanos en Ciudad Juarez, Chihuahua”. Opera 11, pp 111 – 137.

## PÁGINAS WEB

- Video “Avenida de los Ríos”:

<https://www.facebook.com/HoracioPechiQuiroga/?fref=ts> - Consultado el 14/01/2017.

- Video “La ciudad del millón de habitantes”:

<https://www.facebook.com/HoracioPechiQuiroga/?fref=ts> - Consultado el 14/01/2017

- <http://www.lanacion.com.ar/873580-un-edificio-de-lujo-para-los-diputados-de-neuquen> - Consultado el 13/01/2017.

- <sup>1</sup><http://www.rionegro.com.ar/neuquen/recta-final-para-una-obra-que-tardo-ocho-anos-y-coste-el-doble-AK581354> - Consultado el 13/01/2017.

- <https://www.lmneuquen.com/habra-un-polo-hotelerero-el-corredor-leloir-dr-ramon-n525436> - Consultado el 13/01/2017

- <http://www.rionegro.com.ar/neuquen/la-pequena-dubai-se-proyecta-en-la-capital-a-lo-largo-de-dos-kilometros-CB1829949> - Consultado el 14/01/2017.

- <https://www.lmneuquen.com/en-octubre-comenzara-la-obra-la-avenida-los-rios-n602454> - Consultado el 06 de Octubre de 2018.

- <http://www.ciudaddeneuquen.gob.ar/prensa/2018/08/15/licitan-la-construccion-de-la-avenida-de-los-rios-y-la-obra-comenzara-en-octubre/> - Consultado el 06 de Octubre de 2018.

- INDEC:

[https://www.indec.gov.ar/nivel4\\_default.asp?id\\_tema\\_1=2&id\\_tema\\_2=41&id\\_tema\\_3=135](https://www.indec.gov.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=41&id_tema_3=135)

## LEGISLACIONES

- Nivel Provincial: Ley N° 1875 (T.O. 2267). “Ley Ambiente de la Provincia de Neuquén”.
- Nivel Municipal: Carta Orgánica Municipal de la Ciudad de Neuquén. Disponible en [www.cdnqn.gov.ar](http://www.cdnqn.gov.ar)
- Plan Urbano Ambiental.

Revisión 1. Año 2012. “Revisión general del PUA”

Revisión 2. Año 2013. “Propuesta de ordenamiento de áreas del periurbano de la ciudad de Neuquén. Valentina Norte y Valentina Sur”.

Revisión 3. Año 2013. “Proceso de revisión integral del PUA”.

Ordenanza N° 7778/97 – Consejo Deliberante de la ciudad de Neuquén.

Ordenanza N° 8059/97 – Consejo Deliberante de la ciudad de Neuquén.

Ordenanza N° 3201/98 – Consejo Deliberante de la ciudad de Neuquén.

Ordenanza N° 8290/98 – Consejo Deliberante de la ciudad de Neuquén.

Ordenanza N° 8316/98 – Consejo Deliberante de la ciudad de Neuquén.

Ordenanza N° 8320/98 – Consejo Deliberante de la ciudad de Neuquén.

Ordenanza N° 8606/99 – Consejo Deliberante de la ciudad de Neuquén.

Ordenanza N° 9657/02 – Consejo Deliberante de la ciudad de Neuquén.

Ordenanza N° 10.009/04 – Consejo Deliberante de la ciudad de Neuquén.

Ordenanza N° 10.650/06 – Consejo Deliberante de la ciudad de Neuquén.

Ordenanza N° 11.012/08 – Consejo Deliberante de la ciudad de Neuquén.

Ordenanza N° 12.028/12 – Consejo Deliberante de la ciudad de Neuquén.

Ordenanza N° 13.047/14 – Consejo Deliberante de la ciudad de Neuquén.

## ANEXO

### Encuesta de desarrollo urbano de la ciudad de Neuquén

Tipo de encuesta: formulario de internet

1) Edad

- Menor de 18
- 18 – 30
- 31 – 40
- Mayor de 40

2) Nivel educativo completo alcanzado

- Primario
- Secundario
- Terciario
- Universitario

3) Ciudad de residencia actual

- Neuquén
- Ciudades rionegrinas
- Otras ciudades de la provincia de Neuquén

4) ¿Conoce el área de la ciudad donde se ubica el centro comercial Shopping Neuquén, el hipermercado Coto y la Torre Hilton?

- SI
- NO

5) Desde el Municipio de Neuquén se anunció mediante spot audiovisuales, que se proyecta construir edificios tipo torres en al menos cinco terrenos a lo largo del Corredor Dr. Ramón – Dr. Leloir y la Av. Argentina. ¿Sabía Usted de esto?

- SI
- NO

6) Según su opinión, estos emprendimientos privados:

- a) Son necesarios para el desarrollo de la ciudad.
- b) No son necesarios, pero generan fuentes de empleo.
- c) No son necesarios porque la actividad hotelera e inmobiliaria no son rentables en la ciudad.
- d) Son necesarios porque en Neuquén se necesita fomentar la actividad hotelera, comercial e inmobiliaria.
- e) No son necesarios porque no están al alcance de la mayoría de la población neuquina.

7) ¿Tiene conocimiento Usted de la propuesta de extender la Av. Argentina hacia el norte de la ciudad y comunicarla con el empalme de la autovía norte y el tercer puente?

SI

NO

8) ¿Está Usted de acuerdo con este proyecto?

SI

NO

9) Según su opinión, la extensión de la Av. Argentina:

Es necesaria para acelerar el tránsito en el sector norte de la ciudad.

No es necesaria la extensión de la Av. Argentina.

Es un proyecto para beneficiar a los nuevos emprendimiento inmobiliarios, comerciales y hoteleros a desarrollarse en ese sector de la ciudad.

Es necesario para el desarrollo de la ciudad.

10\_A) ¿Considera que Neuquén está creciendo en forma ordenada y planificada?

SI

NO

11\_B) Considera Ud. que en el sector noreste de Neuquén hay desarrollo urbano?

SI

NO

12) ¿Cómo definiría Ud. Desarrollo Urbano? (pregunta abierta no obligatoria)

---

---

---

**Respuestas obtenidas sobre Desarrollo Urbano – (Se copian textuales a como fueron escritas por los encuestados)**

Marca temporal	¿Cómo definiría Ud. desarrollo Urbano?
9/13/2018 19:58:37	
9/13/2018 21:35:17	
9/13/2018 21:46:40	Privatista y elitista. La capacidad de carga está superada por el volumen de tránsito y los honorosos valores tanto de alquileres como de viviendas.

9/13/2018 22:40:56	Considero que desarrollo urbano es una planificación que contempla aspectos de la necesidad poblacional, esto es todo aquello necesario para una mejor calidad de vida. En este sentido podemos mencionar calles en condiciones de tránsito, barrios en crecimiento con una previa planificación, espacios verdes con iguales condiciones en todos los barrios, servicios mínimos para una adecuada calidad de vida, sin mencionar lo que encierra el cuidado ambiental. Aprecio mucho mi ciudad soy neuquina y me siento muy bien viviendo aquí.
9/13/2018 22:44:05	La forma en que se organiza y regula el uso del suelo en una ciudad y como éste se va transformando.
9/15/2018 0:16:22	El desarrollo urbano debería incluir construcción de viviendas al alcance de las personas trabajadoras, plazas y lugares para recreación para todas las edades que sean agradables y en buen estado. Oficinas públicas que no se conglomeren en el área central.
9/15/2018 14:33:19	
9/16/2018 13:12:02	Es el desarrollo de propuestas para la planificación de una ciudad de acuerdo a las necesidades de los habitantes
9/16/2018 17:37:20	Crecimiento edilicio y comercial junto a los servicios de manera planificada, respetando el medioambiente natural
9/16/2018 17:40:40	Integración al territorio de los aspectos sociales, económicos, políticos, culturales, etc. con sentido de inclusión social y ambiental.
9/16/2018 17:42:48	Definiría desarrollo urbano como una mejora continua en la calidad de vida de los trabajadores, estudiantes y habitantes de la ciudad.
9/16/2018 19:03:04	planificación previa de servicios y redes de comunicación.
9/17/2018 14:04:51	Igual de acceso a vivienda, transporte público y espacios de esparcimiento.
9/17/2018 20:53:29	En progreso.
9/17/2018 21:09:51	Proceso de crecimiento de un espacio geográfico específico caracterizado por la planificación de proyectos y obras públicas en pos de mejorar la calidad de vida de la población.
9/17/2018 21:14:51	Un sector con todas las necesidades básicas y de habitación para la comunidad.
9/17/2018 21:31:15	Es el crecimiento de las localidades que permite el progreso económico, social de sus habitantes. Por supuesto que debe ser planificado y consensado con todas las partes involucradas e informado a todos.
9/17/2018 21:44:29	Como un proceso de transformación territorial, mediante la cual se consolidan una adecuada ordenación territorial teniendo en cuenta aspectos físicos, económicos y sociales, y un cambio de los asentamientos de la población acorde con el medio
9/17/2018 22:06:21	Urbanización en algún sector. Lo que no quiere decir que esté planificado.
9/17/2018 22:14:48	Más caminos edificios..

9/17/2018 23:25:17	Desarrollo urbano desde una perspectiva positiva para la sociedad neuquina. Están mal invirtiendo en cosas innecesarias..tendrían que mejorar la calidad del servicio de transporte urbano antes de romper un tramo importante de la ciudad que no lleva a nada. Desde mi punto de vista hay muchas cosas para mejorar antes de invertir en cosas innecesarias
9/18/2018 0:27:34	Barrios, comisarías, hospital, escuelas, asfalto, sitios culturales
9/18/2018 0:37:58	
9/18/2018 12:38:18	Expansión de la ciudad beneficiando a todos, no a un sector de la ciudad.
9/18/2018 13:22:49	Planificación adecuada de zonas a urbanizar previo estudio de impacto ambiental.
9/18/2018 17:25:02	
9/18/2018 21:21:48	Muy mal planificado.
9/18/2018 21:43:58	
9/18/2018 21:58:04	
9/18/2018 22:33:28	
9/18/2018 22:34:37	
9/18/2018 22:35:53	
9/18/2018 22:46:16	La planificación del desarrollo de la ciudad para brindar mejor calidad de vida, servicios esenciales, reubicación de asentamientos instalados en lugares inapropiados (por la falta de posibilidad de regularizar los servicios, la circulación).
9/18/2018 22:48:59	Desigual y solo se produce desarrollo en los sectores que más les conviene.
9/18/2018 22:59:07	
9/18/2018 22:59:47	
9/18/2018 23:03:13	
9/18/2018 23:04:36	Desarrollo Urbano es el desarrollo urbano es una transformación, en la cual se debe tener en cuenta la ordenación territorial tanto en los aspectos físicos como en lo económico y social. La transformación debe ser ambientalmente amigable con el medio ambiente, conservándolo y encaminándolo hacia un desarrollo sustentable mejorando así la calidad de vida de la población.
9/19/2018 0:00:12	Que tenga todo servicio necesario luz agua gas y salud para estar más interconectados con el centro de la capital.
9/19/2018 0:07:56	
9/19/2018 0:40:42	
9/19/2018 1:08:16	Desigual, desequilibrado.
9/19/2018 4:24:09	Aplicaría a una planificación participativa que hoy por hoy no existe ni es de interés de los gobiernos actuales.
9/19/2018 7:42:44	
9/19/2018 8:55:14	Crecimiento planificado y coordinado
9/19/2018 9:00:28	

9/19/2018 9:03:29	Significa que la ciudad mejores en sus aspectos de infraestructura y espacios verdes para mejorar la calidad de vida de sus habitantes
9/19/2018 9:04:38	Yo considero que el desarrollo urbano se va consolidando en condiciones óptimas, y creo que aún hay zonas en las que le falta mucho urbanizar, tampoco deberían de perderse muchas cosas que tenemos nosotros en nuestra naturaleza.
9/19/2018 9:05:29	
9/19/2018 9:05:56	Planificación y sustentabilidad de la ciudad.
9/19/2018 9:09:59	
9/19/2018 9:10:37	Desordenado y no está al alcance de todos los neuquinos solo para un grupito millonario que solo le porta el bolsillo a costa de la destrucción del hábitat de muchas especies autóctonas. Neuquén Capital es una ciudad de cemento sin respeto por el medio ambiente.
9/19/2018 9:21:14	
9/19/2018 9:26:07	No planificado, con falta de planes de vivienda y conectividad entre sectores alejados.
9/19/2018 9:29:44	Inclusión y buen vivir del ciudadano.
9/19/2018 9:33:42	
9/19/2018 9:35:30	Crecimiento de la ciudad, contemplando aspectos como el ecológico, paisajístico pero sobre todo identitario de dicha ciudad...
9/19/2018 9:44:47	Crecimiento de una ciudad, de modo organizado, con planificación que considere las necesidades sociales y no, exclusivamente, los negocios inmobiliarios o comerciales privados, con las obras acordadas de servicios públicos (cloacas, gas, electricidad). Desarrollo sustentable.
9/19/2018 9:49:50	Implica transformaciones de ordenamiento territorial ajustado a funciones propias de la ciudad. Para ello es necesario reconocer la identidad de la ciudad y con el consenso ciudadano. En Neuquén no se lleva a cabo.
9/19/2018 10:06:42	Descontrolado y no planificado. Con edificios que no se conducen con el espacio natural de las bardas. Es un negocio inmobiliario para pocos, muy lejos del interés de la comunidad.
9/19/2018 10:07:52	Un desarrollo urbano complejo debido a que el espacio de meseta (entorno natural) se encuentra muy modificado y los servicios se encuentran colapsados y no hay una remodelación en el caso del acantarillado o red de drenaje. La meseta abajo está con ciertas complicaciones. Creo falta una planificación teniendo en cuenta el espacio nuevo y el actual para evitar mayores complicaciones en el futuro.
9/19/2018 10:16:22	Como calles bien asfaltadas para transitar la ciudad. Es imposible encontrar una sana
9/19/2018 10:48:39	Crecimiento edilicio en concordancia con el desarrollo de infraestructuras
9/19/2018 10:56:50	Desordenado y desigual

9/19/2018 11:00:47	Crecimiento equitativo en cuanto a vivienda, transporte( público y alternativo) e infraestructura, garantizado para la población en su conjunto.
9/19/2018 11:22:47	
9/19/2018 11:27:19	Están depredando áreas protegidas que deberíamos proteger, cuidar y mantener como un verdadero pulmón en la ciudad de neuquen!!
9/19/2018 11:46:34	Es el incremento de satisfactores de necesidades humanas, y para ponerlo en marcha es necesario que se tenga en cuenta las distintas opiniones de los actores locales más un diagnóstico del estado del ecosistema circundante (que va a permitir decidir si ese tiempo de desarrollo es viable o no).
9/19/2018 12:45:06	Un desarrollo planificado en base a necesidades y expectativas del tejido urbano.
9/19/2018 13:15:28	
9/19/2018 13:23:48	se hace a costas de los paisajes naturales.
9/19/2018 15:31:31	Negocio economico.
9/19/2018 16:08:50	Solo para pudientes, dejando de lado a clase media y mas necesitados.
9/19/2018 16:40:27	Escaso control.
9/19/2018 17:03:13	
9/19/2018 17:24:12	
9/19/2018 18:20:47	
9/19/2018 18:21:28	Proceso de transformación con adecuado ordenamiento territorial, económico y social.
9/19/2018 20:44:35	el desarrollo urbano sirve si hay una planificacion con vision de futuro y que tenga en cuenta los espacios de recreacion, por ejemplo las bardas.
9/19/2018 22:05:11	
9/19/2018 22:33:48	Neuquén es una ciudad que tirne la oportunidad de crecer ordenadamente si no la toma lo lamemtaran las generaciones venideras esta estupides ademas hay proyectos imcompletos como nuestro hermoso limay "si tomas el agua del limay te quedas para siempre" era parte de la magia de Neuquén, edificios tiene cualquiera leyendas muy pocos, hoy si la tomas te quedas pero en el hospital.
9/19/2018 23:08:54	ampliación de la huella urbana, servicios sanitarios, servicios, etc.
9/20/2018 1:09:22	
9/20/2018 1:13:26	Desarrollo Urbano es aquel desarrollo que fomenta la cohesión territorial y social, y donde se aprovecha el terreno de forma eficiente para el desarrollo de las actividades económicas, teniendo en cuenta la complejidad del territorio, sus relaciones, zonas vulnerables, capacidad o el potencial del uso del suelo, etc. para lograr un uso eficiente del espacio geográfico, evitando en lo menor posible desperdiciar recursos naturales.
9/20/2018 8:36:17	

9/20/2018 8:43:48	Mal planificado
9/20/2018 9:52:35	Mejoras y acondicionamientos planificados de calles loteos y servicios para generar mejores oportunidades habitacionales, de acceso al sistema de educación y al de salud, seguras y accesibles a la mayoría de la población, y que tiendan SIEMPRE a mejorar la calidad de vida de dicha población!
9/20/2018 13:19:41	Es la evolución de una ciudad hacia formatos más sustentables.
9/20/2018 18:03:12	Actualmente insostenible, es posible lograr desarrollar otros sectores.
9/20/2018 18:55:21	
9/20/2018 21:55:38	
9/20/2018 23:07:20	
9/21/2018 6:04:28	El desarrollo urbano es el proceso de transformación, mediante la consolidación de una adecuada ordenación territorial en sus aspectos físicos, económicos y sociales, y un cambio estructural de los asentamientos humanos en los centros de población (urbana o rural), encaminadas a la protección y conservación del medio. No podemos hablar de desarrollo urbano cuando la mayoría queda afuera laboralmente y en cuanto a calidad de vida. Con estas políticas esta mayoría a perdido calidad de vida.
9/21/2018 9:42:18	Ampliar lugares para que la población en su conjunto, pueda acceder a viviendas, satisfacer necesidades básicas y aumentar la calidad de vida
9/21/2018 9:48:32	desordenado y no planificado.
9/21/2018 9:52:23	
9/21/2018 9:54:12	Positivo
9/21/2018 9:59:08	
9/21/2018 10:20:11	Que cada sector de la ciudad tenga el alcance de los mismo beneficios, ya sea pavimentación, cloaca, vivienda y tantas cosas que hacen a la calidad de vida de una provincia que quiere crecer en todo sentido.
9/21/2018 12:16:39	Medio por el cual se planifica una ciudad ordenada, armónica y equilibrada. Tanto en lo estético como en lo que hace a la practicidad.
9/21/2018 12:46:18	El crecimiento de una ciudad, en cuanto a edificación, obras sanitarias, arreglo de lugares verdes, etc
9/21/2018 17:37:38	Un desarrollo urbano debería ser algo sustentable, con preservación del ambiente y que genere inclusión social, no sobre inversión del Estado para que sea apropiada por privados para negocios inmobiliarios

9/21/2018 19:28:20	Las preguntas presentan solo dos opciones, lo cual dificulta la respuesta en algunos casos por su carácter de generalidad. Aunque pareciera que el desarrollo urbano presenta una cierta planificación, en muchos casos resulta ineficiente porque no se miden las consecuencia socioambientales a largo alcance. El acelerado crecimiento de la ciudad de Nqn se antepone a una planificación que queda a la zaga.
9/22/2018 0:29:54	El desarrollo urbano para mi es el planeamiento ordenado y sistemático de la urbanización humana, que debe estar de forma ordenada, acordada y consensuada con los vecinos de la localidad. El desarrollo urbano debe ser sustentable en el tiempo, para beneficiar a las generales futuras!!!!
9/22/2018 0:38:22	El aumento en la construcción de viviendas,comercios e instituciones debido al aumento demográfico
9/22/2018 15:25:05	Tener todos acceso a todo y no es asi .
9/22/2018 16:19:08	transformacion de un ambiente/territorio sin destruir patrimonio natural protegido para el beneficio de unos pocos u negocios empresariales.
9/23/2018 8:30:56	Avanzar, mirar el futuro !!
9/23/2018 15:40:56	medianamente ordenado
9/23/2018 17:49:44	No acuerdo con el uso estrategico y abusivo del termino desarrollo. Creo que hay que inventar nuevas formas de pensar en nuestros territorios, en la vida misma... y frenar la rapiña capitalista..
9/23/2018 18:04:52	Ciudad ordenada, con centros comerciales dispersos para evitar aglomeraciones. Buenas vías de comunicación y transporte público ordenado. Suficientes espacios verdes como pulmon
9/24/2018 8:43:11	La construcción planificada de obras que beneficien el desarrollo sustentable y ecológico
9/24/2018 9:00:06	Crecimiento planificado y ordenado.
9/24/2018 9:20:44	extender planificada de la ciudad garantizando los servicios e infraestructura para el toda la población sin ponderar los intereses inmobiliarios de unos pocos.
9/24/2018 15:12:17	Crecimiento planificado y consciente de un ejido urbano.
9/24/2018 15:16:53	El desarrollo urbano es el proceso de transformación, mediante la consolidación de una adecuada ordenación territorial en sus aspectos físicos, económicos y sociales, y un cambio estructural de los asentamientos humanos en los centros de población (urbana o rural), encaminadas a la protección y conservación del medio ambiente, de incentivos para que las empresas inviertan en tecnología encaminado a un desarrollo sustentable, a la promoción de servicios de las ciudades en condiciones de funcionalidad, y al mejoramiento de la calidad de vida de la población.
9/24/2018 15:46:36	La transformacion del territorio de manera ordenada espacialmente, considerando aspectos sociales, economicos, cambios en asentamientos considerando el medio ambiente y protegiendolo.

9/26/2018 18:32:43	Es el proceso de transformación, mediante la consolidación de una adecuada ordenación territorial en sus aspectos físicos, económicos y sociales, y un cambio estructural de los asentamientos humanos en los centros de población (urbana o rural), encaminadas a la protección y conservación del medio.
9/27/2018 8:27:43	Como toda definición de desarrollo se asocia con el bienestar de la población en relación al entramado de la ciudad, a la accesibilidad, a la transitabilidad, a la comodidad de los circuitos, a la calidad en higiene y seguridad de todos los espacios comunes.
9/27/2018 12:56:35	Compromiso con la ciudad.
9/27/2018 23:52:15	
9/28/2018 0:00:57	Crecimiento poblacional y extensión del territorio .
9/28/2018 7:57:13	
9/28/2018 8:29:12	Se encarga de diseñar políticas y programas para hacer de una ciudad posible de vivir en términos humanos y de medio ambiente.
9/28/2018 15:12:06	Es un proceso de transformación de un lugar teniendo en cuenta el orden territorial económico etc encaminados a la protección y conservación del MEDIO AMBIENTE.
9/30/2018 10:45:40	El desarrollo urbano es aquel que ordenadamente ordena los espacios para que tengan lugar edificios de altura en un sector y en otro, los barrios de casas con jardines. Esto no se respeta en Neuquén pues se erigen edificios altos al lado de casas en sectores totalmente barriales. Es una pésima decisión que va en contra de los derechos de quienes pagaron por vivir en una casa.
10/01/2018 10:30	Caótico.
10/01/2018 11:55	Es ordenamiento territorial en aspectos físicos económicos y social.
10/02/2018 15:09	

