



Planeamiento y crecimiento urbano en la ciudad de San Carlos de Bariloche (2001-2019)

Planejamento e crescimento urbano na cidade de San Carlos de Bariloche (2001-2019)

Planning and urban growth in the city of San Carlos de Bariloche (2001-2019)

Tomás Guevara^[a]

Río Negro, Argentina

^[a] Universidade de Buenos Aires (UBA)

Julieta Wallace^[b]

Río Negro, Argentina

^[b] Universidad Nacional de Río Negro (UNRN)

Cómo citar: Guevara, T., & Wallace, J. (2023). Planeamiento y crecimiento urbano en la ciudad de San Carlos de Bariloche (2001-2019). *urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, v. 15, e20220161. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.015.e20220161>

Resumen

En las últimas décadas se reformuló el rol de los gobiernos locales: mayores responsabilidades y menores recursos determinaron el recrudescimiento de la competencia interurbana por la captación de inversiones. Este desfase es más notorio en ciudades del sur global. Las ciudades intermedias, en especial de perfil turístico, vieron incorporarse porciones acotadas pero relevantes de su territorio a los flujos de inversión global en actividades vinculadas al desarrollo inmobiliario, el turismo y los servicios. En este marco, las tensiones inherentes al proceso de planeamiento urbano se profundizan y quedan en evidencia las limitaciones de los gobiernos locales para regular eficazmente la dinámica urbana y habitacional. El objetivo de este trabajo es analizar la política de planeamiento en San Carlos de Bariloche vis a vis el crecimiento urbano en el período de la poscrisis de

TG es Doctor en Ciencias Sociales, e-mail: tguevara@unrn.edu.ar

JW es professora, Abogada, e-mail: jwallace@unrn.edu.ar

2001. La metodología utilizada es cualitativa, basada en el análisis documental y estadísticas. Se concluye que en el período de estudio tuvo vigencia una política de planeamiento urbano por sectores y excepciones, que tendió a profundizar la fragmentación del territorio. El trabajo realiza una contribución a la comprensión del rol de los gobiernos locales de ciudades intermedias de perfil turístico en la regulación del crecimiento urbano.

Palavras-chave: Planeamiento urbano. Crecimiento urbano. Ciudades turísticas.

Resumo

Nas últimas décadas, o papel dos governos locais foi reformulado: maiores responsabilidades e menos recursos determinaram a intensificação da competição interurbana pela atração de investimentos. Essa lacuna é mais perceptível nas cidades do sul global. As cidades intermediárias, especialmente aquelas com perfil turístico, viram parcelas limitadas, mas relevantes, de seu território incorporadas aos fluxos globais de investimentos em atividades relacionadas ao desenvolvimento imobiliário, turismo e serviços. Nesse quadro, aprofundam-se as tensões inerentes ao processo de planejamento urbano e evidenciam-se as limitações dos governos locais para regular efetivamente as dinâmicas urbanas e habitacionais. O objetivo deste trabalho é analisar a política de planejamento em San Carlos de Bariloche vis-à-vis o crescimento urbano no período pós-crise de 2001. A metodologia utilizada é qualitativa, baseada em análise documental e estatística. Conclui-se que no período estudado vigorava uma política de planejamento urbano por setores e exceções, que tendia a aprofundar a fragmentação do território. O trabalho contribui para a compreensão do papel dos governos locais em cidades intermediárias com perfil turístico na regulação do crescimento urbano.

Keywords: Planejamento urbano. Crescimento urbano. Cidades turísticas.

Abstract

In recent decades, the role of local governments has been reformulated: greater responsibilities and fewer resources determined the intensification of inter-urban competition for attracting investment. This gap is more noticeable in cities of the global south. Intermediate cities, especially those with a tourist profile, saw limited but relevant portions of their territory incorporated into global investment flows in activities related to real estate development, tourism and services. In this framework, the tensions inherent in the urban planning process deepen and the limitations of local governments to effectively regulate urban and housing dynamics become evident. The objective of this work is to analyze the planning policy in San Carlos de Bariloche vis-à-vis urban growth in the post-crisis period of 2001. The methodology used is qualitative, based on documentary analysis and statistics. It is concluded that in the study period an urban planning policy by sectors and exceptions was in force, which tended to deepen the fragmentation of the territory. The work makes a contribution to the understanding of the role of local governments in intermediate cities with a tourist profile in the regulation of urban growth.

Keywords: Urban planning. Urban growth. Touristic cities

Introducción

San Carlos de Bariloche es una ciudad intermedia de la provincia de Río Negro, ubicada en la región cordillerana de la Patagonia Norte. Según el censo 2010, contaba con algo más de 112 mil habitantes, pero las proyecciones oficiales estiman para 2022 alrededor de 140 mil habitantes. El crecimiento urbano de la ciudad fue acelerado en las últimas décadas: entre los censos de 1960 y 1991 multiplicó su población más de cinco veces. Este acelerado crecimiento obligó a partir de fines de la década de 1970 a abordar la problemática de su regulación. En particular, la discusión se centraba en los efectos de la urbanización sobre el ambiente circundante, en particular en las zonas boscosas del ejido urbano hacia el oeste.

En términos urbanísticos, San Carlos de Bariloche se caracterizó desde sus orígenes por un crecimiento urbano en extensión y de bajas densidades, configurando un temprano caso de difusión urbana (Ainstein, 2012). Según datos del Plan Estratégico Territorial Argentina Urbana (Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, 2018), todavía entre 1991 y 2010 la población de Bariloche creció un 46%, mientras que la mancha urbana lo hizo un 91. En el mismo sentido, según un informe de CIPPEC (2017), la expansión media anual del aglomerado Bariloche – Dina Huapi fue del 1,8% entre 2006 y 2016.

En este marco, existe cierto consenso en torno a las limitaciones que ha tenido la Municipalidad para planificar y ordenar el crecimiento urbano de la ciudad (Guevara, 2018; Medina, 2016), que aparece como desordenado, disperso y con baja consolidación y calidad del tejido urbano. Estas características impactan en la calidad de vida de la población que ve restringido su acceso a servicios básicos, deteriorado el transporte, el espacio público y, especialmente, el ambiente circundante.

El objetivo de este trabajo es analizar la política de planeamiento en San Carlos de Bariloche vis a vis el crecimiento urbano en el período de la poscrisis de 2001, como caso de estudio de ciudad intermedia de perfil turístico, en el marco de la mundialización o globalización neoliberal (Pradilla Cobos, 2009; Thwaites Rey, 2010) y de lo que la literatura ha denominado la privatización de la producción urbana o urbanismo neoliberal (Pérez, 2006; Theodore et al., 2009). La hipótesis que guía la investigación es que las limitaciones en la implementación de una política integral de planeamiento, que permitiera regular y orientar el crecimiento urbano, determinaron una intervención “por sectores y excepciones” que es contraria a la idea de ciudad sostenible que se postula en los diseños de política.

La literatura de estudios urbanos no abunda en casos de ciudades intermedias y ha tendido a centrarse en las grandes metrópolis que son las protagonistas de las transformaciones recientes que más llamaron la atención de los investigadores. En estas ciudades se pueden observar claramente las dinámicas de articulación entre el capital financiero y el capital inmobiliario, en particular a través de los denominados Grandes Proyectos Urbanos (Cuenya & Corral, 2011; T. Guevara, 2015). No obstante, en muchos países de la región, como sucede en Argentina, las ciudades intermedias son las que han tenido un crecimiento más dinámico en las últimas décadas, evidenciando una relativa desconcentración de la población (Di Nucci & Linares, 2016). De ahí que sea relevante su estudio, en general, y en particular para indagar cómo se expresan en estas ciudades las dinámicas globales.

En este marco, la presente investigación realiza, a través de un estudio de caso, una contribución a la comprensión de cuáles son las capacidades institucionales de las ciudades intermedias de perfil turístico para regular: por un lado, el crecimiento urbano vinculado a la actividad inmobiliaria, donde pueden intervenir actores globalizados o actores locales vinculados a dinámicas de acumulación globales; y, por el otro, el crecimiento urbano vinculado a la dinámica del hábitat popular, que se manifiesta en sectores intersticiales o periféricos. El artículo concluye que el resultado de estas dinámicas es la profundización de las contradicciones de la ciudad neoliberal y una pérdida de las

capacidades estatales para regular el crecimiento urbano, lo que determinó en el caso de estudio un planeamiento urbano “por sectores y excepciones” que se contrapone a la idea de ciudad sostenible. Incluso, se demuestra como las políticas de conservación y protección de áreas consideradas ambientalmente frágiles dentro del ejido retroalimentaron esta fragmentación del territorio.

Marco teórico

Las transformaciones sociales, económicas y culturales que se vienen produciendo desde la década de 1970 en el marco de lo que podríamos denominar mundialización o globalización neoliberal (Pradilla Cobos, 2009; Thwaites Rey, 2010), afectaron profundamente el rol de los gobiernos locales. De un rol más ligado a la gestión y administración de servicios básicos en el territorio (alumbrado, barrido y limpieza de calles, provisión de servicios básicos, etc.) se pasó a un rol mucho más abarcador, incluyendo funciones como el desarrollo económico, la seguridad o el cuidado del medio ambiente (Subirats & García Bernardos, 2015). Esta expansión de las competencias no siempre tuvo un correlato en la descentralización de los recursos ni en las capacidades de los niveles subnacionales de gobierno, como sucede en el caso argentino (Cao & Vaca, 2007).

Por su parte, los procesos de relocalización industrial afectaron profundamente la base económica de las ciudades industriales del fordismo (Tomadoni, 2013), que se vieron fuertemente afectadas por crisis económicas y laborales, con casos testigo como Detroit, “la ciudad motor”. Estas ciudades, cuando pudieron, iniciaron un proceso de reconversión de su estructura productiva hacia los sectores de servicios, el turismo y los negocios inmobiliarios (De Mattos, 2002).

En este contexto, los gobiernos locales tienen pocas herramientas frente a la creciente competencia interurbana que plantea la globalización neoliberal. En el ordenamiento jurídico argentino, además, el nivel de autonomía municipal es acotado y existe una enorme dependencia de los sistemas de coparticipación provincial y nacional. Exenciones impositivas en tasas y derechos o excepciones a la normativa urbana y ambiental, son de las pocas estrategias con que cuentan para seducir a actores cada vez más transnacionalizados, cuyas decisiones de localización a veces son prácticamente indiferentes en el territorio (Ainstein, 2012). No suelen contar con recursos suficientes para subsidiar y realizar grandes inversiones en infraestructura ni suelen tener las capacidades institucionales para promover procesos de asociación público privado que sí son frecuentes en ciudades grandes, como Buenos Aires y Rosario, en nuestro país.

Es por esto que la promoción de los negocios inmobiliarios, cuya base es el suelo, es una de las principales actividades hacia las que orientan sus esfuerzos como estrategia de desarrollo local (Guevara, 2015). Como resultado, numerosos autores plantean el fenómeno de la privatización de la producción urbana (Pérez, 2006) o mercantilización del desarrollo urbano (C. A. De Mattos, 2007), que no es otra cosa que señalar que las decisiones de planeamiento urbano están profundamente condicionadas por, y subordinadas a, los intereses del sector privado inmobiliario. Si bien, en términos formales, el Estado sigue siendo el responsable de establecer las directrices y lineamientos del desarrollo urbano, sus márgenes de autonomía en la práctica terminan siendo muy restringidos. Harvey (2001) caracterizó como “empresarialismo urbano” a este tipo de orientación de los gobiernos locales, que funcionan como promotores del crecimiento y los negocios del capital privado, en línea con una concepción del desarrollo que podríamos denominar “derrame espacial” (Guevara, 2015). Otros autores los denominaron máquinas de crecimiento (Logan, 1976) o regímenes urbanos (Stone, 2005).

En consecuencia, los viejos planes normativos entraron en desuso, cobrando protagonismo los planes urbanos no normativos que promueven los principios del planeamiento estratégica, caracterizados críticamente por Borja como “una cortina de humo llena de buenas intenciones sin otra función que legitimar las prácticas del poder” (Borja, 2007:27). El planeamiento por sectores, los proyectos especiales, los grandes proyectos urbanos (Cuenya & Corral, 2011), comienzan a ser los principales instrumentos de transformación del territorio en esta coyuntura global. Asimismo, cuando sí existen planes normativos, muchas investigaciones señalan la profusión de excepciones a la normativa como forma de ir flexibilizando las regulaciones y dar incentivos de inversión al sector privado (Clichevsky, 1996; Medina, 2016). Así, la idea integral de ciudad se va perdiendo en favor de decisiones parciales que promueven la fragmentación del territorio.

Marengo (2010) sostiene que el divorcio entre el planeamiento y las políticas urbanas es una característica de la etapa actual, lo que conlleva a un modelo de ciudad expansiva que, en el concierto latinoamericano, implica una profundización de las desigualdades. Esta expansión se asocia, según la autora, con intensificación de la segmentación socio espacial de la estructura urbana, afirmación que también puede corroborarse en Niembro et al. (2021). De acuerdo con Cooper & Henríquez (2010) este desarrollo urbano extensivo no es compatible con un modelo de desarrollo urbano sostenible. Según Cabrera & De Marchi Moyano (2022) esta perspectiva considera a la expansión urbana como un problema a resolverse, porque se vuelve disfuncional y económicamente ineficiente, además de ambientalmente insostenible. Como veremos, es la perspectiva hegemónica que nutrió los instrumentos de planeamiento urbano en San Carlos de Bariloche.

Metodología

La metodología utilizada en esta investigación es cualitativa, basada en lo que Merlinsky (2013) denomina un “caso instrumental”, que apunta a permitir un ejercicio de generalización analítica. Como afirman Bourdieu & Wacquant (1992), en un caso de estudio bien construido lo fundamental es su capacidad de particularizar un fenómeno bajo estudio, su cualidad descriptiva y finalmente su valor heurístico. A partir del caso de San Carlos de Bariloche, se pretende aportar a la discusión sobre el planeamiento y gestión de ciudades intermedias de perfil turístico, y los condicionantes que estos procesos protagonizan, trascendiendo la particularidad del caso específico.

Los datos generados se basan en el análisis fuentes documentales y estadísticas secundarias, incluyendo planes, códigos, ordenanzas e informes técnicos de la Municipalidad de San Carlos de Bariloche relativos al planeamiento y la gestión urbana en el período 2001-2019, así como fuentes periodísticas publicadas en el período de estudio en los principales diarios de la localidad. Esta información se contrapone con observaciones participantes y no participantes de los autores en instancias institucionales y de participación ciudadana, como comisiones técnicas, audiencias públicas y reuniones de trabajo con funcionarios, concejales y otros representantes municipales.

En este sentido el proceso metodológico consta de dos etapas, una primera etapa de análisis documental (Sautu, 2005) donde se seleccionaron las dimensiones de análisis y se extrajeron los principales datos para reconstruir el proceso de planeamiento y gestión urbana de la ciudad de San Carlos de Bariloche. Una segunda etapa de validación de estos datos aportados por el análisis documental a partir de un abordaje cualitativo basado en la observación participante y en la entrevista en profundidad con funcionarios públicos y referentes sociales locales en materia de planeamiento y gestión urbana. La idea de esta validación es reponer el contexto en el que se produjeron los documentos para aportar al proceso interpretativo de los mismos.

Resultados

Gran parte de la literatura sobre esta temática se elaboró teniendo en mente a las grandes ciudades y metrópolis, donde la presencia de actores globales es muy marcada y es evidente la vinculación entre el capital financiero e inmobiliario. No existe demasiado desarrollo teórico sobre cómo operan estas tendencias en las ciudades intermedias o pequeñas, donde en general priman los actores locales, a lo sumo nacionales, aunque puede haber articulaciones con flujos de inversión globales a través del sistema financiero.

Si bien Bariloche nunca fue una ciudad industrial, la relocalización industrial y la reorientación de la base económica de las ciudades del fordismo ciertamente afectó su actividad principal, el turismo, al ponerla en competencia con otros destinos de nivel nacional e internacional. La incidencia de actores económicos globales es minoritaria en la ciudad, aunque los actores locales operan con una lógica de financiarización del crecimiento urbano similar a la de aquellos y pueden estar vinculados a dinámicas de acumulación regional o global¹. Según (C. De Mattos, 2018), la financiarización del crecimiento urbano implica que, cada vez más, los excedentes acumulados se canalizan a través de la urbanización como parte del segundo circuito de acumulación en una economía-mundo. Pero, los encadenamientos de la economía local -en una ciudad intermedia de perfil turístico- con los flujos globales de capital son más bien acotados. Los propietarios del suelo de expansión en Bariloche son familias de viejos pobladores o propietarios de estancias, cuyas propiedades fueron progresivamente incorporadas por la expansión del ejido urbano, y en los últimos años empiezan a observarse vinculaciones con actores globales para el desarrollo de urbanizaciones o emprendimientos inmobiliarios con participación de capitales extranjeros, como la belga Burco, o nacionales de gran escala, como IRSA o Teximco SA., como sucede con los barrios Dos Valles y Arelauquen o el Hotel Llao Llao y el emprendimiento Capitalinas. Resulta claro que, en el caso de San Carlos de Bariloche, los intereses inmobiliarios funcionan estrechamente vinculados a los intereses del sector turístico, que son los emprendimientos más rentables y que soportan los niveles más elevados de renta del suelo urbano (Jaramillo, 2009), desplazando otros usos hacia la periferia y hacia zonas más relegadas de la ciudad.

Crecimiento y normativa urbana en San Carlos de Bariloche previo a 2001

Los hitos principales de la historia del planeamiento urbano en la ciudad de Bariloche previo a 2001 son el Código de Planeamiento de 1980 y el Código Urbano de 1995. Con anterioridad a esta fecha, la ciudad creció en gran medida en un contexto de *laissez faire*, con algunas directrices marcadas en la década de 1930 por la Administración de Parques Nacionales (APN) y las obras de infraestructura que promovió ésta que estructuraron el crecimiento urbano hasta la década de 1970 (Lolich & Guevara, 2015).

La masificación del turismo a partir de la década de 1940 en el contexto de desarrollo del turismo social marcó una afluencia masiva de turistas, hoteles sindicales y el interés de los sectores medios más acomodados por adquirir un terreno en la ciudad. A las villas turísticas creadas por la APN en la década de 1930 como una forma de generar recursos fiscales para afrontar los gastos administrativos de los Territorios Nacionales² (Guevara & Núñez, 2014; Matossian *et al.*, 2014), se sumaron miles de hectáreas loteadas entre 1940 y 1960, prácticamente sin ningún tipo de mejora en materia de infraestructura urbana. Este tipo de crecimiento urbano era común en todas las ciudades argentinas en esa

¹ Existen numerosas investigaciones periodísticas que dan cuenta de la presencia de vinculaciones entre actores locales y capitales internacionales en la región, vinculados a personajes como Joe Lewis, el jeque Abdullah Bin Zayed Al Nahyan, grupos empresarios foráneos como Burco o Benetton, entre otros.

² Bajo esa denominación se incorporaron territorios de las actuales provincias de Chaco, Río Negro, Neuquén, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego, según la Ley Nacional 1532.

época, en el marco de lo que se denominaron “loteos populares” (Torres, 2001), pero que aquí se dio en estrecha vinculación con la actividad turística y no como submercado de suelo urbano para sectores populares. Este crecimiento acelerado en extensión hacia el oeste de la planta urbana estuvo completamente desfasado del poblamiento de la ciudad, lo que determinó una consolidación urbana progresiva pero muy lenta a lo largo del tiempo (Figura 1).

El crecimiento desordenado y discontinuo empezó a ser caracterizado como un problema hacia la década de 1970, lo que motivó el proceso de análisis que culmina con la sanción del Código de Planeamiento y el Código de Edificación de 1980. Previamente, en 1966 el reconocido urbanista Enrique Hardoy y en 1977 la reconocida urbanista Odilia Suárez habían realizado sendos informes que sirvieron de insumos para el diagnóstico incorporado en esos códigos.

Según (Medina, 2016), los Códigos de Planeamiento y Edificación poseen una fuerte impronta conservacionista y surgen como herramienta de la política pública con el objetivo de poner límites y ordenar, a través de mecanismos normativos, el crecimiento de la ciudad y promover la conservación de las áreas de mayor fragilidad ambiental. No obstante, justamente debido a este espíritu, fue generando resistencia por parte de los sectores vinculados a la actividad inmobiliaria. Esto haría que, desde inicios de la década de 1990, se empezara a trabajar en un nuevo código urbano, que receptara las demandas de mayor flexibilidad que transmitía el sector privado. El Código Urbano de Bariloche se aprobó finalmente en 1995. No obstante, su aprobación fue sólo parcial con lo cual co-existieron desde entonces dos normativas urbanas diferentes.

Por su parte, desde la sanción de la Ordenanza 419-CM-94, el municipio había iniciado un proceso de descentralización administrativa que implicó la generación de cinco delegaciones municipales, como unidades operativas en el territorio: El Cóndor (este), Centro, Pampa de Huenuleo (sur), Cerro Otto y Lago Moreno (ambas hacia el oeste), a la que posteriormente se agregó como sexta delegación la Villa Catedral. Esta Ordenanza incorporó el concepto “Planeamiento táctico continuo” que busca adecuar la normativa con la dinámica de crecimiento de la ciudad y valiéndose para ello de la participación social, lo que va a ser una característica del planeamiento en Bariloche.

En la única delegación donde se aprobó íntegramente el Código Urbano de 1995 es en la delegación El Cóndor (este), que cuenta con usos del suelo e indicadores unificados por esa norma. En las otras delegaciones, se aprobaron sólo los usos del suelo del Código Urbano, mientras que los indicadores urbanísticos vigentes son los del Código de Planeamiento de 1980, lo que ha generado poca claridad sobre la aplicación de la normativa y ha sido fuente recurrente de conflictos.

Según (Medina, 2016), esta duplicidad ha sido funcional a la aplicación discrecional de las normas, favoreció los intereses del sector inmobiliario y perjudicó las posibilidades de acceso al suelo urbano por parte de la población local. Como contracara, durante esos años, se multiplicaron procesos de autoproducción del hábitat en diferentes barrios de la ciudad como Villa Llanquihue, Virgen Misionera, Don Bosco (en el oeste), Matadero, INTA, Valle Gas, San Cayetanito (en el centro y este) y Vivero, Nuestras Malvinas, Frutillar (en el sur) (Guevara et al., 2018). No obstante, también se pueden señalar algunos loteos y fraccionamientos orientados a sectores medios acomodados que fueron, como el caso de Las Victorias hacia el este del ejido. Asimismo, en un proceso de conurbación incipiente, desde la década de 1990 se produjo un crecimiento explosivo de la vecina localidad de Dina Huapi, en el Departamento de Pilcaniyeu, que surgió como una “ciudad dormitorio” anexa a Bariloche.



Bariloche y su inserción territorial

Figura 1 – Bariloche y su inserción territorial. Fuente: Guevara *et al.*, 2020.

Como se señaló, la dinámica de crecimiento urbano fue muy acelerada en este período, alimentada por diferentes corrientes migratorias (Kropff, 1997). Así, entre 1960 y 1970 la población aumentó 68%, entre 1970 y 1980 lo hizo 80% y entre 1980 y 1991 lo hizo 68%, resultando en un 406% de crecimiento entre 1960 y 1991. A partir de entonces el crecimiento urbano se desacelera de forma sustancial, pero, de todas maneras, se mantuvo por encima de la media provincial y nacional.

El crecimiento físico de la mancha urbana fue explosivo en este período, también. Como señala (Abalerón, 1992) se lotearon casi cuatro mil hectáreas entre 1940 y 1970, gran parte de ellas sobre la ladera del Cerro Otto y otras áreas boscosas. Todavía con posterioridad a 1970 la incorporación de suelo a la dinámica urbana fue acelerada: de hecho, según un informe del (Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, 2018) entre 1991 y 2001 la mancha urbana creció 91%, mientras que la población lo hizo 46%.

Crecimiento y planeamiento urbano en San Carlos de Bariloche poscrisis 2001

El período posterior a la crisis de 2001³ muestra un cambio sustancial en la dinámica urbana de Bariloche, tanto en términos demográficos como físicos. Ambos componentes se desaceleran fuertemente evidenciando un relativo

³ En el año 2001 estalló una profunda crisis social y económica en Argentina, derivada de las consecuencias negativas de la política económica de los gobiernos neoliberales de Carlos Menem y Fernando De la Rúa. El

agotamiento de sus fuentes de alimentación. En particular, el crecimiento físico de la mancha urbana es mucho menor, menor incluso al de la población según algunos informes (CIPPEC, 2017). No obstante, la caracterización de una ciudad de excesiva extensión y falta de consolidación y densificación se mantiene vigente en numerosos informes técnicos (Guevara, 2018).

Existen varios hitos recientes en el planeamiento urbano de la ciudad durante la poscrisis de 2001, pero en general se trataron de modificaciones parciales y no de una revisión global como la que se intentó con el Código Urbano de 1995, hasta el año 2019 cuando se aprueba el Plan de Desarrollo Urbano y Ambiental del Oeste (PDUA-O) que intentó una revisión global de la normativa en la Delegación Lago Moreno (9.000 hectáreas aproximadamente) con el que cierra este artículo.

La dinámica inmobiliaria de Bariloche posterior a la crisis de 2001 fue explosiva, respondiendo al cambio de situación macroeconómica, tal y como sucedió en otras ciudades del país (Guevara, 2015). La mega devaluación de la moneda en 2002, sentó las bases para una rápida reactivación económica durante la primera década de los 2000. Pese a que los precios en el mercado inmobiliario se habían derrumbado, estos iniciaron una rápida recuperación hacia 2007 (Guevara et al., 2017).

Desde entonces, se produce un desfase cada vez mayor entre un mercado inmobiliario dolarizado y los ingresos de la población. El resultado es que una porción cada vez mayor de la población local se ve excluida del acceso a una solución habitacional a través del mercado (Guevara et al., 2016). En gran medida, entonces, el mercado inmobiliario funciona en este período orientado hacia una demanda (externa) vinculada al turismo y las migraciones de amenidad (González et al., 2009), o (interna) a los sectores de ingresos medio-altos y altos con capacidad de ahorro en divisas extranjeras⁴.

Hacia mediados de la década de 2000, empezaron a vislumbrarse las consecuencias sociales negativas de esta actividad inmobiliaria con un fuerte componente especulativo, en particular en relación a su impacto en el ambiente natural circundante. Esto motivó la sanción de normativas parciales que buscaban contener su impacto negativo. Entre otras se puede nombrar la Guía de Peligros Geológicos (aprobada por la Ordenanza 1640-CM-06) o las disposiciones transitorias de la Carta Orgánica de 2007 que suspendían nuevos loteos hacia el oeste y en la zona de la avenida de Circunvalación, hasta tanto se elaborara un Plan Estratégico e Integral de Desarrollo.

No obstante, estos intentos regulatorios, el mercado inmobiliario encontró rápidamente atajos para salvar estos obstáculos. En el eje oeste se expandió rápidamente el uso de la propiedad horizontal (Ley Nacional 13.512) como forma de aumentar la densidad de ocupación, pero sin subdividir el suelo. De esta forma, la carga poblacional se intensificó de forma sostenida en el oeste pese a la restricción, presionando sobre un entorno natural ya bastante frágil, lo que ha sido fuente de recurrentes conflictos socioambientales (Guevara et al., 2021; Guevara et al., 2020).

Esta dinámica se dio en el marco de la multiplicación de todo tipo de excepciones a la normativa urbana vigente. Desde la sanción del Código Urbano en 1995 se pueden rastrear más de treinta modificaciones de usos y parámetros urbanísticos aprobados a través de ordenanzas⁵, que respondían a necesidades del mercado o de las políticas

aumento de la pobreza que superó el 50% y el desempleo que superó el 20%, la venta de empresas estatales y el elevado endeudamiento, culminaron en una crisis de tipo financiero que obligó en 2002 a la salida del régimen de convertibilidad automática del peso al dólar, y el paso a una política macroeconómica de corte mercadointernista.

⁴ La extensión del crédito hipotecario, por su parte, es muy acotada, como sucede en el país en su conjunto, si bien el impacto del Programa de Créditos de la Argentina es importante en la ciudad (Centro de Estudios y Servicios, 2018).

⁵ Siguiendo el procedimiento denominado Rango Temático III de la Ordenanza 470-CM-1995

habitacionales. Según el relevamiento de normativa llevado adelante, las excepciones en el período de estudio alcanzaron a casi 3.703 hectáreas repartidas por toda la ciudad⁶. De este total, alrededor de 2.200 hectáreas modificaron sus usos y parámetros urbanísticos en emprendimientos privados y/o a través de planes especiales propuestos por el Estado Municipal, alrededor de 300 hectáreas modificaron sus usos y parámetros en proyectos de lotes y viviendas sociales⁷ y cerca de 1.100 hectáreas para la creación de Reservas Naturales Urbanas (ver más abajo). Las excepciones son un mecanismo habitual para adaptar las normativas a los requerimientos de los intereses inmobiliarios (Clichevsky, 1996), en línea con lo que plantea la literatura sobre privatización del urbanismo o el planeamiento urbano.

Tabla 1 – Excepciones a la normativa aprobadas desde 1995

Excepciones	3.703 hectáreas
Emprendimientos inmobiliarios privados	2.263 hectáreas
Proyectos de lotes y viviendas sociales	325 hectáreas
Reservas Naturales Urbanas	1.152 hectáreas

Fuente: elaboración propia.

La dinámica inmobiliaria excluyente señalada generó una creciente conflictividad social en materia habitacional (Guevara, 2016). A partir de 2006 se multiplicaron las tomas de tierras que dieron origen a barrios populares como Nahuel Hue, Alun Ruca (ex Mocciola), 29 de septiembre, entre otros. En la actualidad, más de 3.500 hogares viven en este tipo de barrios populares de origen informal (T. Guevara et al., 2016). El Estado Municipal mostró grandes limitaciones para anticiparse a esta presión demográfica y canalizarla en políticas públicas. En el mejor de los casos sancionó algunos instrumentos normativos que buscaron paliar esta situación ex post: creación del Banco de Tierras (Ordenanza 1594-CM-06), Consejo Social de Tierras (Ordenanza 1595-CM-06), Instituto Municipal de Tierra y Vivienda para el Hábitat Social (IMTVHS, Ordenanza 1815-CM-08), sucesivas declaraciones de emergencia habitacional, etc.

Durante este período, la iniciativa estatal en materia de producción de viviendas se recuperó al calor de los Planes Federales de Construcción de Viviendas y de la reactivación de las obras del Fondo Nacional de la Vivienda (Ostuni, 2010). En consecuencia, numerosos planes de vivienda “bajaron” al territorio ahí donde se podía conseguir suelo urbano o urbanizable, construyéndose en la ciudad más de 3.200 viviendas sociales (Guevara et al., 2016). De la misma manera, desde 2008 se sucedieron operatorias de lotes sociales en áreas periféricas de la ciudad, que pusieron más de 120 hectáreas a urbanizar: loteos sociales de Altos del Este, Las Victorias 110 lotes, Valle Azul, Frutillar Norte y Los Abedules (T. Guevara, 2018).

⁶ Esta cifra excluye la sanción en 2019 del PDUA que abarca 9.000 hectáreas de la Delegación Lago Moreno.

⁷ Al interior del universo de excepciones en emprendimientos privados, algunos son construcciones en altura donde se autorizaba a aumentar los indicadores urbanísticos en parcelas, por lo cual no representan muchos metros cuadrados de suelo, pero sí implican gran cantidad de metros cuadrados de construcción. Uno de los pedidos habituales es la posibilidad de ocupar el Tercio Libre que el Código Urbano plantea dejar liberado en las zonas céntricas de la ciudad.

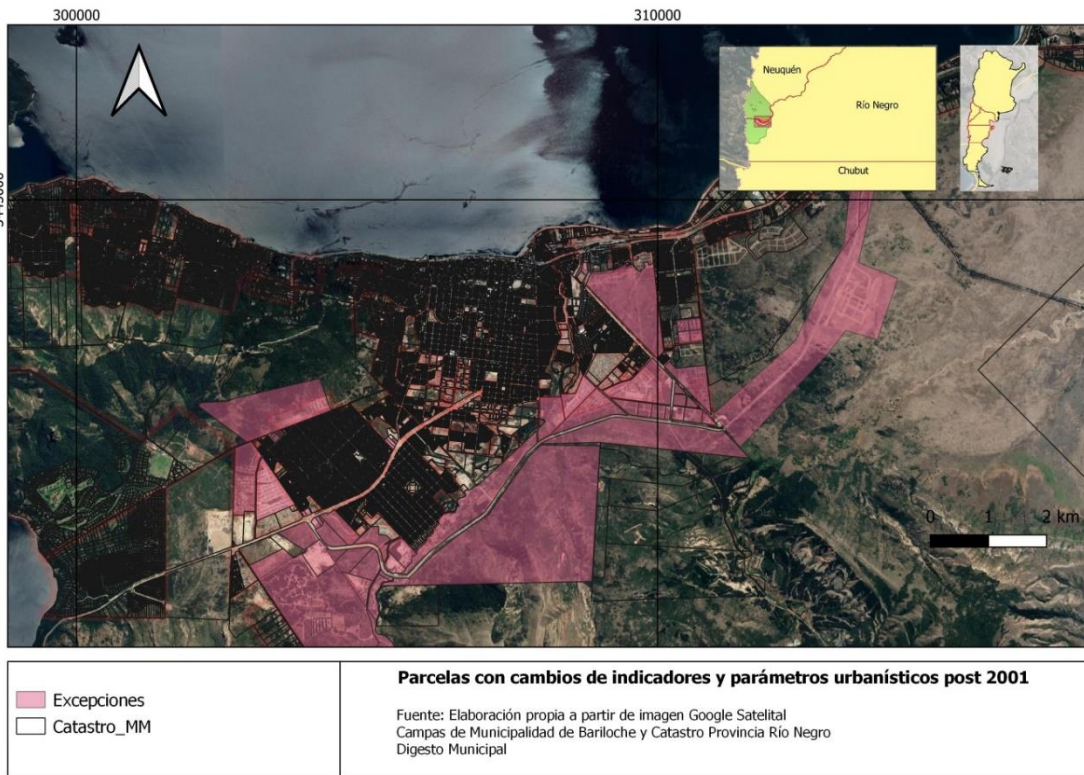


Figura 2 – Parcelas que modificaron indicadores y parámetros urbanísticos post 2001. Fuente: Elaboración propia.

Barrios populares en proceso de integración, planes de viviendas sociales y operatorias de lotes sociales fueron tres modalidades determinantes del crecimiento urbano del período poscrisis 2001. Todos ellos con una modalidad de vivienda unifamiliar, con superficies de lotes variables entre 200 y 500 m². A esto debe sumarse el desarrollo progresivo de algunos loteos privados iniciados con anterioridad a 2001 -las sucesivas etapas del barrio Las Victorias en el este; San Ignacio del Cerro en el oeste, la reactivación de los loteos Reina Mora, Lomas del Cauquén y Entre Cerros, así como la densificación de Villa Lago Gutiérrez, en el sur, entre otros- y la creación de los consorcios parcelarios con modalidad Club de Campo Arelaucuen y Dos Valles en el sur, que determinaron un crecimiento en expansión en la periferia de la ciudad con una modalidad de uso del suelo poco intensiva (Figura 2).

La Carta Orgánica Municipal de 2007 estableció la necesidad de elaborar un “Plan Estratégico e Integral de Desarrollo” (PEID) para la ciudad. Este plan debía unificar todas las normativas urbanas en una única norma, para dar transparencia y claridad a la gestión urbana. Entre 2008-2011 se elaboró el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) que incluye un estudio de base exhaustivo y una serie de directrices. El POT no buscaba cumplir con la manda constitucional dado que, como se define en su presentación, un plan de ordenamiento territorial es más acotado y se limita a la dimensión territorial, mientras que un plan estratégico tiene una mirada integral que no se expresa necesariamente en planes o códigos urbanos. No obstante, tampoco esta versión más acotada fue aprobada por el Concejo Municipal, por lo que no pasa de ser una referencia no obligatoria para las decisiones de Planeamiento y un informe de base de consulta. En su diagnóstico, el POT daba cuenta de la superposición normativa que caracteriza a la ciudad y la necesidad de

consolidación para favorecer su implementación. El modelo de ciudad propuesto es un modelo compacto, policéntrico y conectado, apuntando a reducir las densidades de ocupación hacia el oeste, consolidar la urbanización existente hacia el sur y promover el crecimiento hacia el este.

Entre 2014-2015 se elaboró un Primer Esquema del PEID, que tampoco fue aprobado por el Concejo Municipal, por lo que tampoco es vinculante, sino que son directrices o lineamientos orientadores. En el mismo, se planteaba como objetivo el paso de una ciudad desarticulada y segregada a una ciudad integrada tanto en lo territorial y ambiental, como en aspectos sociales, económicos e institucionales. Se caracterizaba a Bariloche como una ciudad extendida, de bajas densidades y configurada por fragmentos urbanos heterogéneos, con problemas de conectividad y articulación, sectores urbanos ambientalmente degradados, déficits en infraestructura y equipamiento. El mercado inmobiliario es señalado como un factor determinante en el desarrollo de la ciudad, con modelos que implican alto consumo de suelo y escasa incidencia del planeamiento, que tienden a fragmentar la matriz ambiental. En particular, la zona oeste era identificada como una zona de vulnerabilidad ambiental.

La falta de aprobación del POT y del PEID evidencian las limitaciones para generar consensos amplios en la comunidad sobre el modelo de ciudad a impulsar desde la política de planeamiento urbano. Desde entonces, la gestión y el planeamiento urbano se siguió desarrollando de manera fragmentada y sin una revisión integral de la normativa. Entre 2014 y 2015 se aprobaron sendos planes especiales relativos a cuatro áreas muy relevantes para el crecimiento urbano de la ciudad.

Primero, la Ordenanza 2540-CM-2014 aprobó el Plan de Desarrollo Urbano Área Ruta Nacional Nº 40, tramo Circunvalación de Bariloche (Figura 4), que también venía a responder con una manda constitucional de 2007 que entre sus disposiciones transitorias suspendía los loteos y edificaciones a trescientos metros de cada lado de dicha ruta. Si bien existían planteos urbanísticos aprobados en algunas de estas áreas o en proceso de aprobación, quedaron frenados por la COM a la espera de la formulación del plan. Este plan delimitó áreas de desarrollo prioritario (164 hectáreas), desarrollo concertado (303 hectáreas) y desarrollo condicionado (315 hectáreas), totalizando alrededor de 880 hectáreas que pasan a ser zonificadas como urbanizables.

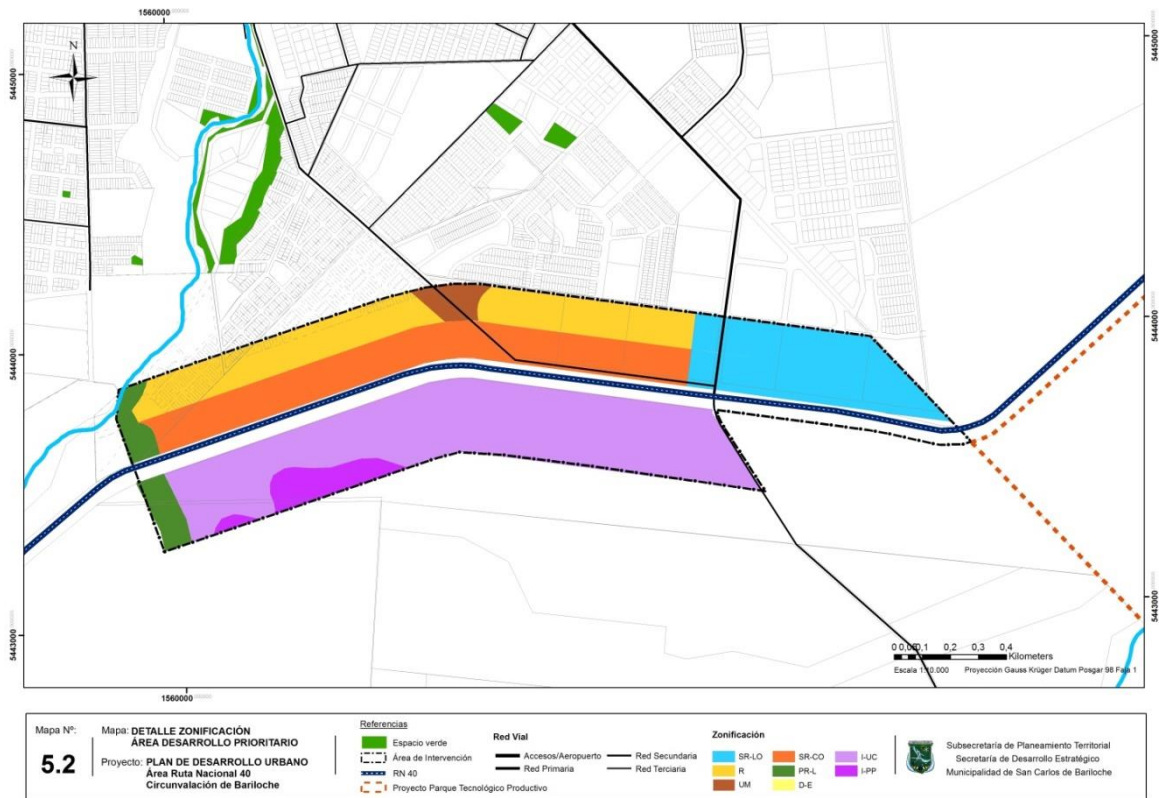


Figura 3 – Plan de Desarrollo Urbano Área Ruta Nacional N° 40, tramo Circunvalación de Bariloche. Fuente: Digesto Municipal.

Segundo, la Ordenanza 2674-CM-2015 aprobó un Plan Especial para el Área de Desarrollo Prioritario Bariloche del Este (Figura 5), conformado por 132 hectáreas ubicadas al este de la ciudad, entre la avenida Esandi, la avenida Circunvalación, la avenida 237 y el barrio Las Victorias. En este caso, es un área que había sido definida como “suelo urbanizable” por el POT, pero que se haya rodeada por “suelo urbanizado” lo que favorece su urbanización y consolidación. Los cálculos de ocupación progresiva del área estiman una población máxima de 33.400 habitantes: 3.200 habitantes al finalizar la primera década en 2025, 11.400 habitantes al finalizar la segunda en 2035 y 29.000 habitantes al finalizar la tercera en 2045. Como vemos, era un área que se preveía pudiera absorber buena parte del crecimiento urbano de los próximos años, pero que al día de la fecha se haya en un estadio de desarrollo incipiente.

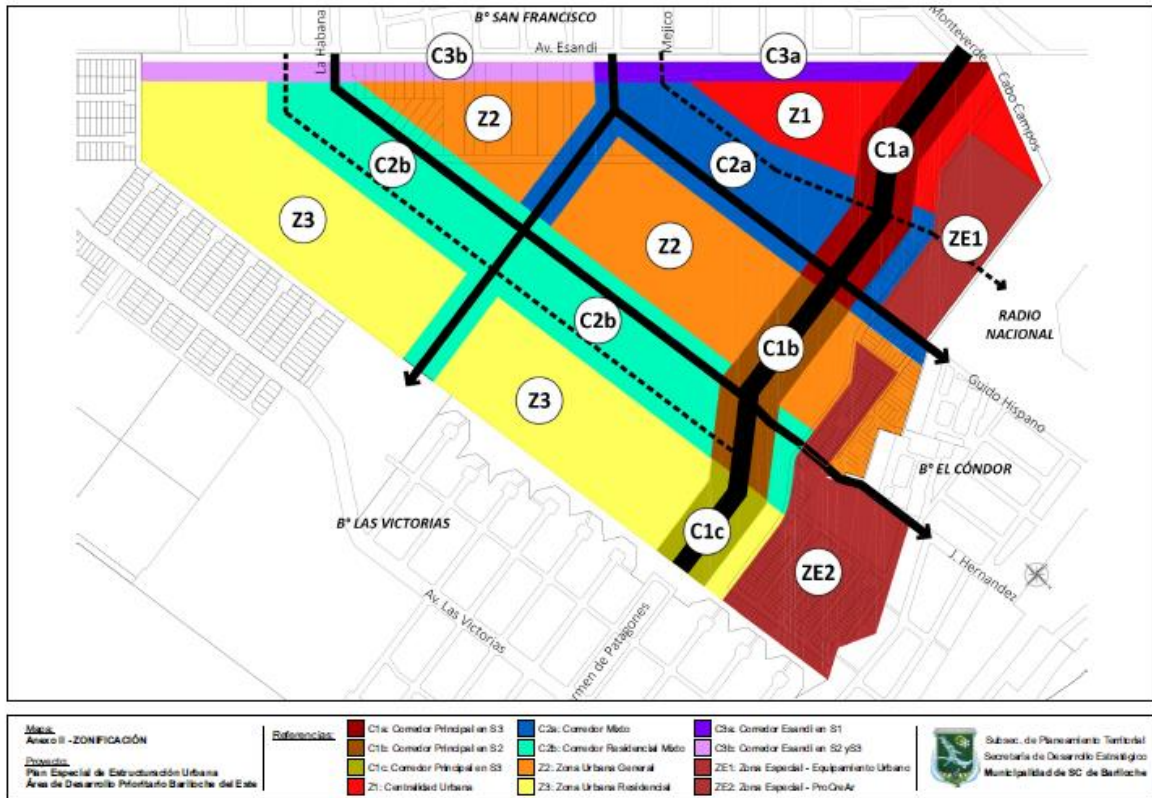


Figura 4 – Plan Especial para el Área de Desarrollo Prioritario Bariloche del Este. Fuente: Digesto Municipal

Tercero, la Ordenanza 2824-CM-17 aprobó el Plan de Estructuración Urbana Ambiental del Parque Productivo Tecnológico Industrial de Bariloche (PITBA), que abarca más de trescientas hectáreas que fueron expropiadas con tal finalidad por parte de la Provincia de Río Negro. Dicho emplazamiento ocupa la margen este de la Avenida de Circunvalación ocupando una porción del sector de desarrollo condicionado según la Ordenanza 2540-CM-14. Esta iniciativa se enmarcó en los intentos de “diversificación” de la matriz productiva de la ciudad turística⁸.

⁸ El PITBA se materializó gracias a fondos del Plan Castello, que implicó la emisión de bonos por 300 millones de dólares por parte de la Provincia, que se orientaron a la realización de obras de infraestructura a lo largo de todo el territorio provincial.



Figura 5 – Plan de Estructuración Urbana Ambiental del Parque Productivo Tecnológico Industrial de Bariloche. Fuente: Digesto Municipal

Cuarto, en 2019 la Ordenanza 3134 aprobó el Plan de Desarrollo Urbano Ambiental Oeste para la Delegación Lago Moreno (Figura 7), con lo cual unificó las normativas urbanas vigentes en esa área aportando mayor claridad y transparencia a la normativa. En este Plan se identifica a Bariloche como una ciudad extendida y de baja densidad. En particular, la zona del oeste era descrita como una zona heterogénea y compleja, donde coexisten suelos con alto nivel de integridad ambiental y espacios urbanizados dispersos de diferente calidad y nivel de servicios. Uno de los objetivos de PDUA Oeste es la reducción de la edificabilidad en los sectores de mayor integridad ambiental, calculando una reducción del 82% en la totalidad del área oeste. Reconoce tres áreas principales, con objetivos diferentes: de integración ambiental, cuyo objetivo es proteger el paisaje; intermedia, cuyo es objetivo es constituir una interfase urbano-natural positiva; y urbana, cuyo objetivo es mejorar la calidad de los servicios y equipamientos urbanos entendiéndolos en su definición más amplia. De estas categorías se desprenden los usos del suelo habilitados. Sólo el 10% del territorio del Oeste se categoriza como urbanizable y cuenta por ello con indicadores urbanísticos. Al momento de escribir este artículo el PDUA Oeste no había comenzado su implementación.

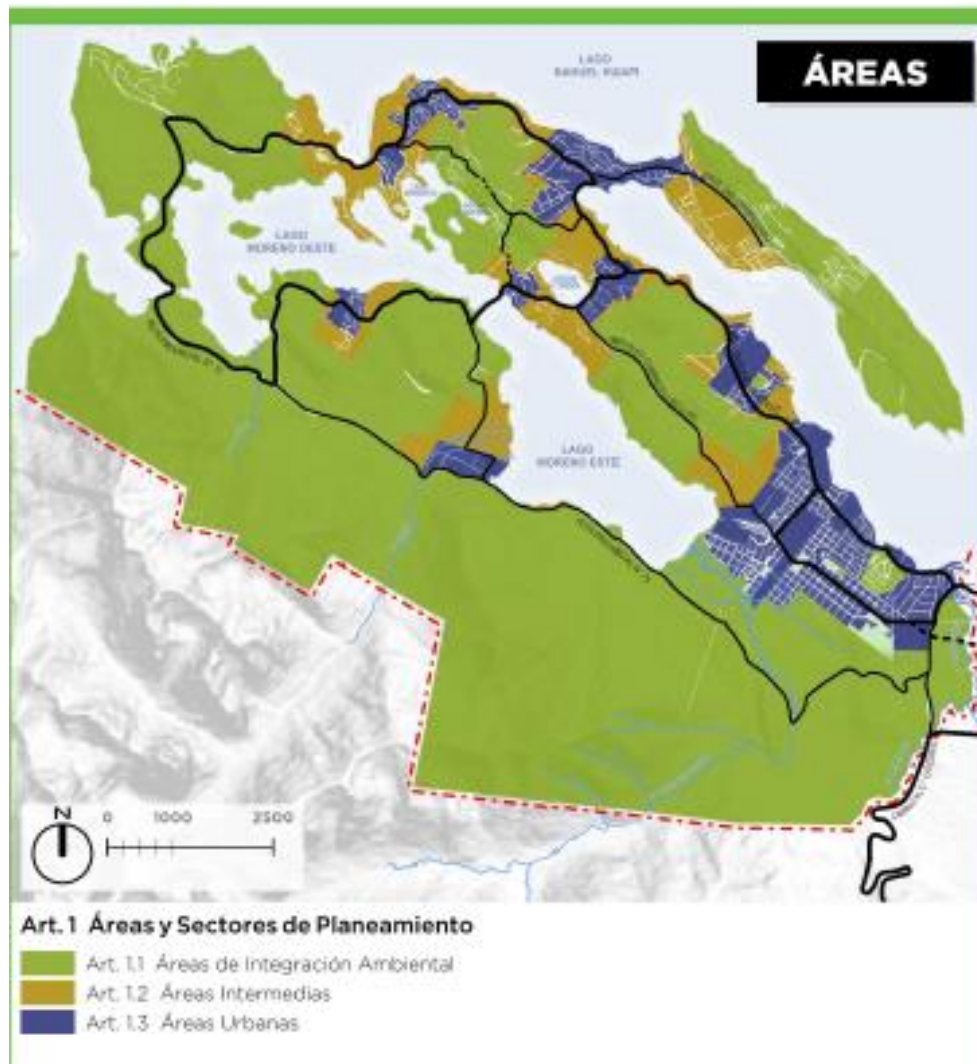


Figura 6 – Plan de Desarrollo Urbano y Ambiental del Oeste. Fuente: Digesto Municipal

Planeamiento urbano y conflictos socioambientales

Frente al avance de la urbanización y edificación y su posible contraposición con el ambiente, en particular en el eje oeste de expansión que es el de mayor fragilidad ambiental, se suscitaron recurrentemente conflictos socioambientales (Guevara et al., 2020) en la ciudad de San Carlos de Bariloche. Entre otros, se pueden mencionar los conflictos socioambientales vinculados a: la construcción de una represa en el Río Limay, la contaminación del Lago Nahuel Huapi, la contaminación derivada de la mala gestión de residuos sólidos urbanos, la falta de adecuados sistemas de tratamientos de efluentes y la conservación de los cuerpos de aguas (lagos, arroyos, mallines) y áreas boscosas del ejido urbano, entre otros.

En respuesta al último de los conflictos socioambientales mencionados, entre el crecimiento urbano y los cuerpos de agua y áreas boscosas, se crea en el año 2005 la figura de Reservas Naturales Urbanas (RNU) como instrumento normativo municipal que crea áreas protegidas dentro del ejido. Este instrumento venía a dar respuesta a la necesidad

de conservación y preservación de zonas que ya habían sido antropizadas y donde el suelo ya se había sido subdividido previamente, pero donde las características de la zona demandaban un plan de manejo particularizado para impedir una degradación ambiental ulterior. Si bien existen un sistema nacional (Ley 22.351) y un sistema provincial de áreas protegidas (Ley 2669), éstos no incluyen áreas urbanas, por lo que fue necesaria la creación de una figura particular para dar cuenta de las tensiones inherentes al proceso de urbanización y su impacto sobre el ambiente natural.

Las RNU tienen como antecedente la creación del Parque Municipal Llao-Llao en 1989 (Ordenanza 304-CM-89)⁹. La discusión sobre las áreas protegidas municipales se actualizó a principios de la década de 2000 como una demanda de los vecinos que vivían en las inmediaciones de la Laguna El Trébol. Como resultado de un intenso proceso de movilización ciudadana, en 2005 se creó la RNU El Trébol (Ordenanza 1570-CM-05), con la finalidad de proteger áreas con importancia ecológica que prestan servicios ecosistémicos esenciales para la conservación de especies autóctonas, recursos naturales vitales como el agua y las cuencas hídricas dentro del ejido urbano.

Las RNU y el Parque Municipal Llao-Llao fueron incorporadas en la Carta Orgánica de la ciudad en 2007 como áreas protegidas municipales. Las RNU nacen en todos los casos a raíz de la movilización y el reclamo colectivo de los vecinos frente a la detección de un riesgo para el entorno o la identificación de procesos de deterioro de las condiciones ambientales, en particular dado el avance de la actividad inmobiliaria. También se mezclan en las demandas representaciones conservadoras del estilo “NIMBY” (Alberdi, Peña e Ibarra, 2002), que pueden plantear una mirada elitista y no integradora del espacio urbano. De cualquier forma, la organización y la presión social, en algunos casos encabezada por las diferentes Juntas Vecinales¹⁰ y organizaciones no gubernamentales ambientalistas, ha tenido un fuerte peso en los procesos de conformación de las reservas.

Desde 2005 fueron creadas un total de seis RNU en diferentes áreas de la ciudad (Figura, 3). La mayoría concentradas en las delegaciones del Oeste: RNU “Laguna El Trébol” (2005), la RNU “Lago Morenito y la Laguna Ezquerra” (2010), “Bosque de la Ermita” (2010) y RNU “Las Cartas” (2011); y otras en el sur de la ciudad: RNU “Jardín Botánico” (2008) y RNU “Cerro Carbón” (2014).

La localización de las mismas tiene relación directa con la presencia de áreas boscosas y la presencia de cuerpos y cursos de agua, mallines y vertientes. Luego de varios años se consolidó esta figura normativa a través de la Ordenanza 2308-CM-12, que establece y reconoce todas las Reservas Naturales Urbanas en San Carlos de Bariloche. Cada una posee su propio plan de manejo en base a las particularidades del caso y características ecológicas específicas.

⁹ Un área protegida declarada inalienable e inalterable que incluye el Lago Escondido y el extremo oeste del Lago Perito Moreno, abarcando más de mil doscientas hectáreas

¹⁰ Las Juntas Vecinales son personerías jurídicas municipal creadas por la Ordenanza e incorporadas en la COM en 2007 como instancia obligatoria de previa consulta en temáticas que afecten su jurisdicción (artículo 165). Son la representación legitimada de los vecinos frente al Estado Municipal. Son fundamentales para canalizar demandas y para la implementación de algunas políticas públicas como el Plan Calor o el programa de asistencia alimentaria. Algunas de ellas incluso autogestionan servicios básicos como el agua potable con una lógica comunitaria.

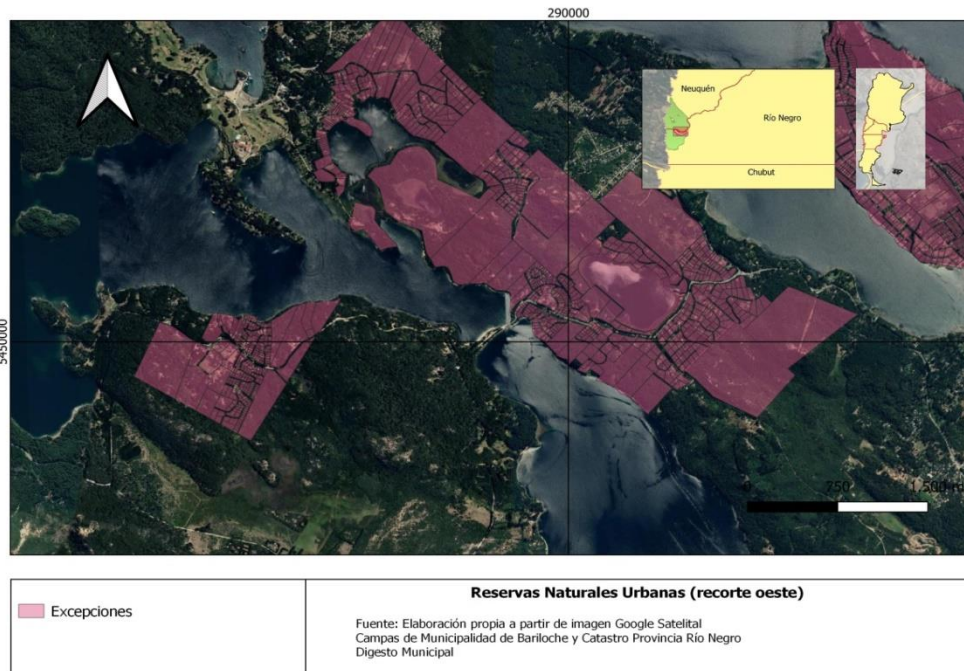


Figura 7 – Reservas Naturales Urbanas. Fuente: Elaboración propia.

Si bien las RNU son percibidas por las organizaciones vecinales y ambientalistas como una conquista y un avance en pos de una mayor sostenibilidad, refuerzan un patrón fragmentado de planeamiento y de gestión urbana y ambiental que dificulta la toma de decisiones y la previsibilidad en los procesos administrativos, dado que cada una de ellas avanzó en la elaboración de un plan de manejo y un mini-código urbano particularizado. De esta manera, de forma contradictoria, las políticas orientadas a la protección y conservación de áreas ambientalmente frágiles promovieron una mayor fragmentación del territorio, lo que a su vez disminuye la sostenibilidad del desarrollo urbano.

Conclusiones

Este artículo se propuso analizar la política de planeamiento en la ciudad de San Carlos de Bariloche *vis a vis* el crecimiento urbano en el período de la poscrisis de 2001 hasta 2019, como caso de estudio instrumental de ciudad intermedia de perfil turístico, en el marco de la globalización neoliberal y de lo que la literatura ha denominado la privatización de la producción urbana.

La presente investigación realiza, en este marco, una contribución a la comprensión de cuáles son las capacidades institucionales de las ciudades intermedias de perfil turístico para regular el crecimiento urbano y las limitaciones que experimentan. El artículo concluye que las limitaciones del municipio de Bariloche determinaron la pérdida de una visión integral de la ciudad -propia de la tradición del planeamiento normativo o racional- y su reemplazo por iniciativas fragmentadas de planeamiento y gestión urbana y ambiental.

Los principales emergentes de estas limitaciones observados a lo largo de la investigación son la superposición de normas que se generó a partir de la sanción parcial del Código Urbano de 1995 y la falta de aprobación de los planes POT y PEID, formulados con pocos años de diferencia, entre 2008 y 2015. Como consecuencia, y casi como un

reconocimiento de estas limitaciones, sucesivas gestiones municipales en Bariloche decidieron avanzar en planes especiales de sectores acotados de la ciudad, sin poder dar cuenta de un modelo integral de desarrollo urbano a través de una revisión global de la normativa.

En reemplazo de esta mirada global emerge una política de planeamiento urbano “por sectores y excepciones” que no terminan de integrarse en un modelo de ciudad sostenible y, por el contrario, da paso a una producción fragmentaria del territorio donde priman las fuerzas del mercado, perdiendo de vista la función social de la tierra y del espacio urbano. Como corolario, se puede observar la presencia y utilización de la figura de la excepción para la aprobación de proyectos urbanísticos particulares y aislados en el territorio, sin previo análisis de las problemáticas condiciones y dinámicas ya presentes en la ciudad. Paradójicamente, este tipo de planeamiento y gestión urbana y ambiental no sólo no resuelve, sino que profundiza, las carencias registradas en los diagnósticos elaborados en el POT y en el PEID, que hacían foco en la fragmentación, la extensión, las bajas densidades y la falta de consolidación e integración urbana.

Esta orientación en el planeamiento y la gestión urbana y ambiental ha sido fuente de recurrentes conflictos socioambientales en la ciudad que motivaron la creación de nuevos instrumentos de protección y conservación. En particular, las RNU han mostrado ser un instrumento relevante para darle cauce a las demandas de organizaciones vecinales y ambientalistas en relación a la sostenibilidad de modelo de desarrollo urbano vigente en la ciudad. No obstante, paradójicamente estos instrumentos de protección y conservación profundizan el patrón de planeamiento y gestión urbana y ambiental fragmentado y por sectores, promoviendo una mayor fragmentación del territorio. Como resultado, la dispersión de la normativa se ha profundizado, presentando un elevado nivel de superposición que es fuente recurrente de conflictos.

Declaración de disponibilidad de datos

El conjunto de datos que respalda los resultados de este artículo está disponible en SciELO DATA y se puede acceder a él en <https://doi.org/10.48331/scielodata.XR3UN9>

Referencias

Abalerón, C. A. (1992). *Tendencias de crecimiento poblacional y espacial en San Carlos de Bariloche con énfasis en el sector marginal*: Informe final. Biblioteca Fundación Bariloche.

Ainstein, L. (2012). Urbanización, medio ambiente y sustentabilidad en Argentina. *Cuaderno Urbano*, 12(12), 173. <https://doi.org/10.30972/crn.1212562>

Borja, J. (2007). Revolución y contrarrevolución en la ciudad global: Las expectativas frustradas por la globalización de nuestras ciudades. *EURE (Santiago)*, 33(100), 35-50.

Bourdieu, P., & Wacquant, L. (1992). *Una invitación a la sociología reflexiva*. Siglo XXI.

Cabrera, J., & De Marchi Moyano, B. (2022). Paratránsito y expansión urbana: El transporte informal como dispositivo de urbanización. *urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 14, e20210408. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.014.e20210408>

Cao, H., & Vaca, J. (2007). The failure of decentralization in Argentina. *Andamios*, 4(7), 249-267.

Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento. (2017). *¿Cómo crecen las ciudades argentinas? Estudio de la expansión urbana de los 33 grandes aglomerados*. <https://www.cippe.org/publicacion/como-crecen-las-ciudades-argentinas-estudio-de-la-expansion-urbana-de-los-33-grandes-aglomerados/>. Fecha de acceso: 01/03/2022.

Clichevsky, N. (1996). *Política social urbana: Normativa y configuración de la ciudad*. Espacio Editorial.

Cooper, M., & Henríquez, C. (2010). Planificación territorial y crecimiento urbano: Desarticulaciones de la sostenibilidad urbano-regionales en Santiago Metropolitano [Territorial planning and urban growth: Disarticulations of the urban-regional sustainability in the metropolitan Santiago]. *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, SCRIPTA NOVA, Universidad de Barcelona*, 14, 331.

Cuenya, B., & Corral, M. (2011). Empresarialismo, economía del suelo y grandes proyectos urbanos: El modelo de Puerto Madero en Buenos Aires. *Eure (Santiago)*, 37(111), 25-45.

De Mattos, C. (2018). Encrucijada ante los impactos críticos de un crecimiento urbano financiarizado. *Documento de trabajo IEUT*, 4.

De Mattos, C. A. (2002). Transformación de las ciudades latinoamericanas: ¿Impactos de la globalización? *Eure*, 28(85).

De Mattos, C. A. (2007). Globalización, negocios inmobiliarios y transformación urbana. *Nueva sociedad*, 212, 82.

Di Nucci, J. I., & Linares, S. (2016). *Urbanización y red urbana argentina: Un análisis del período 1991-2010*.

González, R., Otero, A., Nakayama, L., & Marioni, S. (2009). Las movilidades del turismo y las migraciones de amenidad: Problemáticas y contradicciones en el desarrollo de centros turísticos de montaña. *Revista de Geografía Norte Grande*, 44, 75-92.

Guevara, T. (2015). *¿La ciudad para quién? Transformaciones territoriales, políticas urbanas y procesos de producción social del hábitat en la ciudad de Buenos Aires, 1996-2011*. INFONAVIT-UNAM: México.

Guevara, T. (2018). *Urbanización y hábitat en Bariloche: Ciudades que habitan una ciudad*. Editorial UNRN.

Guevara, T. A. (2016). ¿Y el título para cuándo? El proceso de regularización del barrio Virgen Misionera. *Cadernos Metrópole*, 18(35), 45.

Guevara, T. A., Paolinelli, J., & Nussbaum, A. (2018). Evolución y situación actual del hábitat informal en la ciudad de Bariloche. En *Urbanización y hábitat en Bariloche. Ciudades que habitan una ciudad*. Universidad Nacional de Río Negro.

Guevara, T. A., Wallace, J., Marigo, P., & Cavanagh, E. (2020). Conflictos socioambientales en torno a la gestión de residuos. El caso de Bariloche. *Conflictos socioambientales en torno a la gestión de residuos. : El caso de Bariloche.*, 7, 4-22.

Guevara, T., Marigo, P., & Cavanagh, E. (2017). *Diagnóstico Mercado Inmobiliario San Carlos Bariloche*. Diagnóstico Mercado Inmobiliario San Carlos Bariloche, Comodoro Rivadavia.

Guevara, T., Marigo, P., & Cavanagh, E. (2021). Grandes proyectos urbanos y conflictos socioambientales en San Carlos de Bariloche, Argentina. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, 53(208), 530-518. <https://doi.org/10.37230/CyTET.2021.208.12>

Guevara, T., Medina, V., & Bonilla, J. (2016). Demanda y déficit habitacional en San Carlos de Bariloche (2015). *Sudamérica: Revista de Ciencias Sociales*, 5, 17-40.

Guevara, T., & Núñez, P. (2014). La ciudad en disputa: Desarrollo urbano y desarrollo económico en San Carlos de Bariloche, Argentina. *Diálogo andino*, 45, 153-167.

Harvey, D. (2001). *2001]: Espacios del capital. Hacia una geografía crítica*.

Kropff, L. (1997). *Migración e identidad en San Carlos de Bariloche*. V Congreso de Antropología Social, La Plata.

Logan, J. R. (1976). Logan on Molotch and Molotch on Logan: Notes on the growth machine-toward a comparative political economy of place. *American Journal of Sociology*, 82(2), 349-352.

Lolich, L., & Guevara, T. A. (2015). *Public Policies Under Tension: Tourism and Environmental Protection-A Case Study in Patagonia*.

Marengo, C. (2010). La planificación del crecimiento urbano: Entre la regulación, la flexibilización normativa y las desigualdades socio-espaciales. *Revista Guillermo de Ockham*, 8(2), 69-83.

Matossian, B., Zebryte, Ieva, & Edelsberg, H. M. Z. (2014). Europeos y estadounidenses en la Norpatagonia andina: Nuevas experiencias/Europeans and US nationals in Northern Andean Patagonia: New experiences. *revista cidob d'afers internacionals*, 237-259.

Medina, V. D. (2016). *Dinámica inmobiliaria y acceso al suelo urbano en una ciudad turística: San Carlos de Bariloche entre 1991 y 2010* [Doctorado]. Universidad de Buenos Aires.

Merlinsky, M. G. (Ed.). (2013). *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina* (Primera edición). Ediciones CICCUS : CLACSO.

Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda. (2018). *Plan Estratégico Territorial. Argentina Urbana*.

- Niembro, A., Guevara, T., & Cavanagh, E. (2021). Urban segregation and infrastructure in Latin America: A neighborhood typology for Bariloche, Argentina. *Habitat International*, 107, 102294. <https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2020.102294>
- Ostuni, F. (2010). Políticas nacionales y escenarios locales. Reflexiones sobre la implementación del Programa Federal de Construcción de Viviendas en la Ciudad de Buenos Aires. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 3(5), Art. 5. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.cvu3-5.pnel>
- Pérez, P. (2006). La privatización de la expansión metropolitana en Buenos Aires. *Economía Sociedad y Territorio*.
- Pradilla Cobos, E. (2009). La mundialización, la globalización imperialista y las ciudades latinoamericanas. *Bitácora Urbano-Territorial*, 15(2), 13-36.
- Sautu, R. (Ed.). (2005). Manual de metodología: Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología (1. ed). CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Stone, C. N. (2005). Looking back to look forward: Reflections on urban regime analysis. *Urban affairs review*, 40(3), 309-341.
- Subirats, J., & García Bernardos, A. (2015). Innovación social y políticas urbanas en España. Experiencias significativas en las grandes ciudades. Barcelona: Icaria.
- Theodore, N., Peck, J., & Brenner, N. (2009). Urbanismo neoliberal: La ciudad y el imperio de los mercados. *Temas sociales*, 66(10).
- Thwaites Rey, M. (2010). Después de la globalización neoliberal.
- Tomadoni, C. E. (2013). DESARROLLO URBANO POSFORDISTA EN UN TERRITORIO POSSOCIALISTA: Una ciudad-región en una región de ciudades: Weimar.
- Torres, H. A. (2001). Cambios socioterritoriales en Buenos Aires durante la década de 1990. *Eure (Santiago)*, 27(80), 33-56.

Editor responsable: Luis Alberto Salinas Arreortua

Recibido: 21 jul. 2022

Aprovado: 12 jan. 2023