



Proceso de expansión urbana, actores y desigualdades



Dra. Brenda Matossian

*CONICET. Instituto Multidisciplinario de Historia y Ciencias
Humanas (IMHICIHU).*

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.

bmatossian@gmail.com

Urban growth process, actors and inequalities

Matossian, B. (2014). Proceso de expansión
urbana, actores y desigualdades.
Revista Estudios sociales
contemporáneos. (10) 59 - 68.



Resumen

Este artículo busca analizar el proceso de expansión urbana de la ciudad de San Carlos de Bariloche, desde un enfoque de la especialidad y la temporalidad, con miras a comprender, desde sus lógicas de crecimiento, el actual contexto de profunda desigualdad urbana. Los distintos actores hegemónicos, los cuales fueron cambiando a lo largo del tiempo, han marcado el pulso de la urbanización, la expansión del ejido municipal y la aprobación de los loteos que contribuyeron a un crecimiento acelerado, descontrolado y especulativo. Entre ellos se destaca el Estado que desde distintas esferas institucionales, jurisdiccionales y funcionales, ostenta con determinado protagonismo su rol doble como agente y árbitro. Este estudio se ha realizado a partir de un profundo rastreo y análisis de fuentes documentales, muchas inéditas, vinculadas al desarrollo urbano barilocheño, desde su fundación en 1902 hasta 2010. Así, con rupturas y continuidades, el crecimiento de esta ciudad media da cuenta de la notable importancia del estudio de los factores que definen modelos de desarrollo urbanos para comprender la complejidad del mosaico urbano actual y su posible mejoramiento.

Palabras clave:

Expansión urbana, desarrollo urbano, ejido municipal, San Carlos de Bariloche, mercado del suelo.

Abstract

This paper analyzes the process of urban expansion in San Carlos de Bariloche city, from a spatiality and temporality focus, in order to understand, through their growth logical, the current context of profound urban inequality. The various hegemonic actors, which have changed over time, determined the urbanization, the expansion of municipal lands and the approval of subdivisions that contributed to an accelerated, uncontrolled and speculative growth. This analysis includes the State institutions, which from different areas, jurisdictions and functions, holds particular prominence with its dual role as agent and referee. This study was carried out from a deep tracking and analysis of documentary sources, many unpublished, linked to urban development in Bariloche, from its foundation in 1902 until 2010. Thus, ruptures and continuities, the growth of the city realizes the remarkable importance of studying the factors that define urban development models to understand the complexity of today's urban mosaic and its possible improvement.

Key words:

Urban expansion, urban development, municipal lands, San Carlos de Bariloche, land market.

Introducción

Dentro de la Geografía Urbana, los procesos de urbanización o crecimiento urbano suelen ser analizados desde una perspectiva íntimamente vinculada con el aumento de los espacios habitados por el hombre en torno a un asentamiento humano estable. Si bien ese incremento demográfico constituye un factor explicativo de relevancia en el estudio de la ciudad en expansión, este trabajo busca hacer hincapié en la forma a través de la cual las tierras dejan su condición de uso rural y pasan a formar parte del suelo urbano, con lo que este cambio, no siempre ni necesariamente relacionado con la ocupación efectiva de población, implica.

Tal como sucede en otras urbes, los agentes urbanos principales definen en buena medida el modelo de ciudad y las fuerzas de crecimiento de la misma. Zarate Martín (1991:57) distingue: propietarios del suelo, promotores inmobiliarios, capital financiero, poderes públicos y ciudadanos. Dentro de estos, los organismos públicos cumplen un doble rol como agentes y árbitros del proceso de producción del espacio urbano.

En este sentido, interesa estudiar cómo ha crecido San Carlos de Bariloche ya que es este crecimiento el que nos dará elementos explicativos para comprender ciertos mecanismos íntimamente vinculados con la diferenciación socioresidencial del interior urbano. A decir de Wacquant (2007:17) "las estructuras y las políticas estatales juegan un papel decisivo en la articulación diferencial de las desigualdades de clase, de lugar y de origen (etnoracial o etnonacional)". Así, se busca reconocer los actores principales y las lógicas que definieron las bases de la ciudad.

El objetivo de este artículo es analizar el proceso de expansión urbana de la ciudad de San Carlos de Bariloche, a partir de dos elementos claros a través de los cuales es posible estudiar los procesos de urbanización en su relación con los agentes urbanos principales: el crecimiento de la superficie del ejido municipal y la aprobación de loteos dentro del mismo. Estos dos ejes de análisis permitirán avanzar en la comprensión de las lógicas de crecimiento de esta compleja ciudad de frontera, desde su fundación en 1902 hasta 2010, en un contexto de profunda desigualdad urbana.

El proceso de expansión urbana y sus etapas

La definición del primer plano, realizado en 1929, y el posterior crecimiento de la mancha urbana a lo largo del tiempo fue respondiendo a distintas variables: paisajísticas, históricas, demográficas, sociales, económicas y políticas. El proceso se concretó a través de distintas lógicas de crecimiento, las cuales dieron como resultado una configuración territorial sumamente dispersa para una población que no alcanzaba a ocupar dicha superficie.

La construcción de ciertos edificios emblemáticos en la historia de la ciudad (Centro Cívico y Hotel Llao Llao durante la década del treinta), junto con el trazado de ejes de circulación principales, impulsó el crecimiento hacia sectores hasta entonces desocupados. Asimismo, las sucesivas ampliaciones del ejido municipal y los loteos fueron elementos jurídicos-administrativos y económicos que permitieron la incorporación de nuevas tierras a la planta urbana. En rasgos generales, estos nuevos sectores se incorporaron rápidamente al mercado del suelo. Siguiendo una serie temporal es posible relacionar los



distintos sectores de expansión con el período en el cual se poblaron y las circunstancias políticas y económicas de su incorporación.

En sus comienzos, la ciudad tuvo un primer eje de crecimiento constituido por la costa del lago Nahuel Huapi, en donde se instalaron edificaciones sin un parcelamiento previo. El asentamiento poblacional del núcleo se estructuró a partir de la primera casa comercial que fuera propiedad de Carlos Wiederhold. Más adelante se sucedieron la creación de la colonia Agrícola-pastoril y la fundación del poblado (1902). En un intento por estructurar el pueblo, conforme según los lineamientos urbanísticos de las Leyes de Indias, se utilizó el plano de damero. Este ocupó un espacio reducido del lote 114 integrado por 91 manzanas casi todas cuadriláteros rectangulares. La mensura fue realizada por el ingeniero Eliseo Schieron, designado el 7 de septiembre de 1909 (De Civit y Velasco, 1970:241-242).

Como es obvio, el plano de damero se adaptaba a la morfología pampeana pero en una tan accidentada como la de San Carlos de Bariloche, inserta en un sector montañoso, tuvo un efecto negativo que dejó una impronta clave para comprender la estructura urbana de la ciudad. Además de las problemáticas urbanas como el abastecimiento de servicios y el tránsito vehicular, este hecho resalta la dependencia directa de esta ciudad cuyas decisiones eran tomadas fuera de la región, con criterios pampeanos, en particular elaborados desde la Capital Federal, sin considerar las particularidades locales.

A la aplicación del plano de damero sobre un terreno sumamente irregular se sumó la diagramación, también geométrica, de los loteos que rodeaban el primer amanzanamiento. Se trataba de loteos de "tierra de labor" pensados como chacras o tierras agrícolas-ganaderas. Gutiérrez (1983) afirmaba acerca de esta estructura, común a muchas localidades iberoamericanas, que "facilitará luego la expansión del núcleo urbano sobre las chacras sin dificultad para prolongar el damero". Este fue el caso de San Carlos de Bariloche donde se continuaron las líneas del damero aunque también existieron intentos por agilizar el plano a partir de la incorporación de dos diagonales: Capraro y Gutiérrez y de algunas pocas calles que acompañaron la topografía.

Desde la perspectiva administrativa y jurisdiccional, en 1929 el Poder Ejecutivo de la Nación, basándose en el fundamento demográfico, autorizaba la constitución del consejo municipal electivo en el pueblo de San Carlos de Bariloche, en el Territorio Nacional de Río Negro. Ese mismo decreto define el primer ejido municipal con un total de 7.890 hectáreas, 5 áreas y 88 centiáreas (ver Figura 1). Los límites de dicho ejido coincidían con la primitiva reserva para el poblado San Carlos dentro de la Colonia Nahuel Huapi, a excepción de la Península de Llao-Llao y el agregado de los lotes 110, 109 y 119 correspondientes a la falda Sur del cerro Otto y parte de la Pampa del Buenuleo (Suárez, 1977). Cabe destacar que la extensión de este primer ejido municipal era desmesurada respecto al total de población para aquellos años. Según el mismo decreto de 1929 indica, el censo suplementario de población levantado por la Gobernación de Río Negro, San Carlos de Bariloche tenía un total de 2.113 habitantes.

Creación del Parque Nacional y mercado del suelo

La creación de la Dirección de Parques Nacionales en 1934 incluyó una cantidad de obras emblemáticas para la configuración de la ciudad. La construcción del edificio de la Intendencia del Parque Nacional Nahuel Huapi y del Centro Cívico fueron hitos significativos. El Centro Cívico se construyó sobre el anterior emplazamiento del aserradero (propiedad de la "Chile-Argentina" y de Primo Capraro luego) y la decisión tuvo también un significado simbólico importante: se promovía un fuerte cambio de función en la ciudad, un cambio de modelo. De colonia agrícola pastoril, vinculada comercial y demográficamente a Chile, a localidad de frontera donde era necesario ejercer soberanía inmediata. Así, la Dirección de Parques Nacionales fue la institución a cargo no sólo de la protección del medio natural, sino también de la argentinización de la población y de impulsar el perfil turístico de la localidad (Bessera, 2008).

Durante la gestión de Exequiel Bustillo (1934-1944) la Dirección de Parques Nacionales construyó barrios para sus empleados y contribuyó a extender mediante obras la traza originaria hacia el Este y hacia el Oeste. La llegada del ferrocarril en 1934 y la ubicación de su estación a dos kilómetros hacia el Este del núcleo central del poblado, junto con la construcción de la nueva iglesia Nuestra Señora de las Nieves, impulsaron la expansión hacia ese sector. La construcción del Hotel Llao Llao, también en los años treinta, definió la expansión hacia el Oeste. Lolich (1993:9) afirma sobre este período: "merced a una racional planificación regional y urbana, (la gestión de Bustillo) convirtió la modesta villa pastoril en un centro turístico de nivel internacional".

La consolidación de caminos era un paso necesario para el avance de la ciudad. Hacia fines de la década del treinta se construyó una trama vial con criterio paisajístico cuya finalidad fue la de conectar las villas turísticas que fueron creadas entre 1935 y 1944. Algunas de ellas cercanas al poblado, como las villas turísticas de Cerro Catedral y Península de Llao Llao, y otras alejadas como las de los lagos Mascardi y Trافل y La Angostura. Esta red de caminos microregional fue el germen a partir del cual luego se demarcaron las rutas nacionales 258 (actual ruta 40), 237 y 231 que comunican San Carlos de Bariloche con Villa La Angostura y El Bolsón.

La avenida Costanera fue construida para acceder a la iglesia que se ubicaba aislada, al Este del pueblo, al mismo tiempo que constituía una vía de acceso para cruzar más rápidamente la ciudad cuando se quería alcanzar el hotel Llao Llao. Con el correr del tiempo, sobre esta vía, actual avenida 12 de Octubre, se fueron instalando numerosos hoteles y centros de servicios. Estas vías de circulación fueron pilares fundamentales para el desarrollo de la ciudad.

En este punto vale aclarar que la creación de las villas turísticas y el desarrollo de obras de infraestructura realizadas por la Dirección de Parques Nacionales produjeron fraccionamientos crecientes generando un incremento del valor del metro cuadrado y una especulación inmobiliaria desmedida y no conocida hasta entonces. Tal como precisa Lolich (2007), para el



caso del loteo Cipresales, el metro cuadrado pasó de costar \$0,07 m/n (moneda nacional) en 1939 a entre \$5 y \$10 m/n en pocos años.

El proceso de loteos en la ciudad reviste una importancia clave desde que fueron estas superficies las que marcaron el pulso de la expansión urbana y del asentamiento humano, al mismo tiempo que muchos de ellos tuvieron rasgos particulares según el origen de sus pobladores. Comienza a materializarse una diferenciación socioresidencial vinculada al origen de los pobladores. Uno de los primeros fue el que constituyó el Barrio Belgrano, ocupado principalmente por alemanes y suizos. El trazado del nuevo barrio modificó el plano de la ciudad creando nuevas avenidas y calles que en este caso sí se adaptaron a la topografía del lugar, así las calles acompañaban la pendiente al Este del cerro Runge. La llegada de inmigrantes italianos a la ciudad consolidó otro barrio característico: el Ñireco, hacia el Este del área central. También hacia este sector, pero en terrenos aluviales próximos a la desembocadura del arroyo Ñireco, la estación de ferrocarril atrajo población e industrias que se asentaron en sus alrededores formando un nuevo barrio: el Barrio Industrial (De Civit y Velasco, 1970:247). En este mismo período se realizó el loteo del barrio Los Maitenes, en 1943, como un fraccionamiento privado.

En muchos casos, los mismos agrimensores encargados de realizar las subdivisiones de los lotes de la Colonia Nahuel Huapi compraban a muy bajo costo los lotes para venderlos fraccionados obteniendo grandes ganancias (Lolich, 2007). También cabe recordar que en muchos casos quienes compraban estos loteos eran actores pertenecientes, o íntimamente vinculados, a las altas jerarquías de la Dirección de Parques Nacionales como fue el caso de Aaron de Anchorena (miembro de la comisión directiva) o de Alejandro Bustillo, hermano de Exequiel, y propietario de un lote en la Península San Pedro, fraccionado en 1947 en 116 lotes.

En 1944, mediante el Decreto N° 31.18 del Poder Ejecutivo, se definió la incorporación de 5.732 hectáreas al ejido municipal que había sido creado en 1929 con 7.890 hectáreas. En el expediente en el cual la Gobernación del Territorio Nacional de Río Negro solicitó dicha ampliación se mencionaba la necesidad de incorporar la estación del ferrocarril y el matadero que hasta entonces se situaban fuera de sus límites (Figura 1). Este aumento en la superficie del ejido municipal expandió los límites de la ciudad hacia el Este definiendo el carácter longitudinal de su desarrollo. Luego, en 1952 el Decreto N° 6237 incorporó 8.405 hectáreas más, aumentando el ejido a una superficie total de 22.027 hectáreas. Los nuevos límites adicionaron sectores hacia el Sur y Oeste abarcando en su extremo occidental la Península de Llao Llao.

Evolución del Ejido Municipal de San Carlos de Bariloche



Fuente: Elaboración personal sobre la base de información obtenida en la Secretaría de Planeamiento de la Municipalidad de San Carlos de Bariloche.

Esta expansión estaba íntimamente relacionada con el proceso de crecimiento demográfico: la ciudad atraía nueva población tanto estable y como flotante. Este hecho impulsó, asimismo, la compra de lotes en el ejido, en algunos de los cuales se construyeron casas de veraneo de familias tradicionales de “elite”.

Durante la década del cuarenta, numerosos fraccionamientos fueron transformando el paisaje de Bariloche, entre los más importantes se pueden mencionar: el fraccionamiento de Villa Cerro Catedral, Lago Moreno en 1943, Península de San Pedro en 1944, Villa Llao Llao en 1946 y Villa Lago Gutiérrez y Cerro Runge en 1948 (Figura 2). A excepción de este último, todos ellos ubicados en sectores alejados del área central, de modo que fueron germen de nuevos asentamientos; muchos quedaron vacantes y recién luego de varias décadas se convirtieron en barrios de población estable.

Hacia el fin de la gestión Bustillo, se realizaron ampliaciones y nuevas subdivisiones para estimular la venta de lotes remanentes, como en el caso de la villa Llao Llao según lo que Lolich (2007) caracteriza como un “sinceramiento de las políticas”, poniendo en claro el énfasis en el turismo tras considerar que el discurso conservacionista de Bustillo había sido alterado en la práctica.

En 1949 se realizaron distintos loteos por fuera de la entonces mancha urbana compacta. Allí, en el casco urbano, la Dirección de Parques Nacionales concedía tierras en el amanzanamiento (hacia el Este y al Sur) avanzando sobre las quintas que existían hacia el Sur. Estos, sin llegar a unirse aún al núcleo central, fueron la base sobre la cual la ciudad fue creciendo en las décadas posteriores. Entre ellos se encuentran: Nahuel Hue, el Frutillar (sobre la ruta 40 Sur – ex ruta 258 - hacia El Bolsón), Melipal y Barrio Parque Cerro Otto (hacia el Oeste). De esta manera se materializó en el espacio urbano el fin del modelo agrícola-pastoril iniciado con la fundación de la Colonia Nahuel Huapi en 1902.

Sobre este proceso afirmaba Abalerón que “el éxito exiguo de las chacras y las quintas de la zona unido a la creciente valorización del suelo para actividades netamente urbanas, movió a los antiguos colonos a vender sus propiedades, actitud que indujo a la



transformación y fraccionamiento del ejido y llevó al abandono casi completo de la actividad agropecuaria” (Abalorón, 1992:16). En dicha cita el arquitecto pone más énfasis en las decisiones particulares de los colonos, sin embargo el rol de la Dirección de Parques Nacionales como institución a cargo de la planificación de la ciudad no puede desconocerse. La pretensión aquel entonces era la de convertir a San Carlos de Bariloche en una confortable ciudad que recibiera turismo internacional y a las clases acomodadas de Buenos Aires, se trataba del modelo de la ciudad turística.

Durante la década del cincuenta continuaron los loteos, creando así nuevas áreas disponibles para la instalación humana. Entre las más significativas se encuentran: Villa Arelauquen, Los Maitenes, Las Vertientes, La Cumbre, Altos Belgrano y Pinar de Festa.

La Dirección de Parques Nacionales siguió concediendo tierras dentro del ejido urbano hasta 1958, dichas parcelas ocupaban los límites Este y Sur; la mancha urbana se expandió entonces hasta la barda del arroyo Ñireco.

Una transición en la definición de la imagen de la ciudad Vale la pena mencionar brevemente la relación entre la imagen de ciudad que se pretendía construir por estos años y su relación con las instituciones responsables y con los grupos que ostentaban el poder de materializar y concretar dichas ideas en obras y políticas. Mientras la ciudad estuvo bajo la jurisdicción de la Dirección de Parques Nacionales (1934-1955) se aplicó un Reglamento de Construcciones que definía un estricto control sobre la obra pública y privada. Se solicitaban planos para la construcción, refacción, ampliación o modificación de edificios y la Dirección podía imponer “los cambios que juzgue necesario al proyectado edificio, para mayor seguridad, o por razones de estética edilicia, higiene...” (citado en Lolich, 2007:87). Todas estas políticas iban de la mano de la idea de la Suiza argentina ya que se intentaba imponer una arquitectura centroeuropea propia de los Alpes y del Sur alemán en lo que se denominó también como estética turística idealizada: “La burguesía de Buenos Aires fue la primera en adquirir lotes en los nuevos fraccionamientos y encomendar la construcción de sus casas a profesionales quienes apelaron a la vertiente romántica del eclecticismo” (Lolich, 2007:92). Tan intensa fue la influencia que la ciudad de Buenos Aires ejercía en las distintas esferas locales que, como muestra, vale decir que el mencionado código estaba basado en el realizado para aquella urbe.

Durante los dos primeros gobiernos peronistas (1946-1955) Parques Nacionales realizó una fuerte inversión en obras públicas para San Carlos de Bariloche. Sin embargo, y a diferencia de los años anteriores, se impulsaba ahora un turismo nacional de interés social. En estos años se construyeron hoteles para sindicatos y obras sociales y hoteles emblemáticamente relacionados con las clases más pudientes se destinaron a la demanda del turismo social. También se construyeron barrios obreros y

colonias de vacaciones para empleados (Lolich, 2007: 93). Asimismo, en estos años se agregó una nueva función, la de polo científico. El proyecto de la Isla Huemul, a través del cual se investigaba para lograr la fusión nuclear controlada entre 1949 y 1952, muestra que el paradigma de la conservación, tan fuerte para Bustillo, pasó entonces a segundo plano.

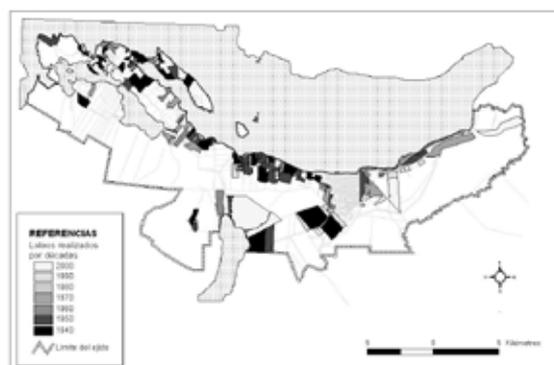
En este proceso de expansión urbana, la provincialización del territorio Nacional de Río Negro marcó una ruptura ya que, a partir de entonces, la política y la responsabilidad en el manejo de tierras fiscales dentro del ejido pasan a manos del estado municipal.

Provincialización y ley Luelmo: “autonomía” en acto

Si bien la provincialización de Río Negro se produjo en 1955 mediante la Ley N° 14.408, la sanción de la constitución provincial y la asunción de las primeras autoridades electas se concretaron recién hacia 1958. Ese mismo año a partir de la ley 14.487, denominada también Ley Luelmo, se produce un cambio jurisdiccional importante en el tema de las tierras en la ciudad ya que se define que “pertenecen a la Municipalidad y quedan fuera de la jurisdicción de la Dirección de Parques Nacionales, las tierras fiscales ubicadas dentro del ejido municipal de San Carlos de Bariloche”.

El mismo Horacio Flavio Luelmo (diputado por la provincia de Río Negro entre 1958-1962), describía en 1958 en una de las sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación cuál era la situación en cuanto al dominio de las tierras: “En la práctica, la Dirección de Parques Nacionales ha dispuesto, desde su creación y hasta la fecha, de las tierras fiscales que quedan dentro del ejido municipal de San Carlos de Bariloche, procediendo a su venta en diversas oportunidades. Cabe suponer que se trata de una situación de hecho más que de derecho, y así lo ha entendido el Honorable Concejo Municipal, cuando en una muy reciente disposición, la 18/58, luego de aludir a las facultades que le confiere el artículo 174 de la Constitución de la provincia, establece la prohibición de vender, transferir o enajenar las tierras fiscales ubicadas en la jurisdicción municipal, disposición que no puede ir sino dirigida a la Dirección de Parques Nacionales”¹.

San Carlos de Bariloche, evolución de loteos



Fuente: Elaboración personal sobre la base de información obtenida en la Secretaría de Planeamiento de la Municipalidad de San Carlos de Bariloche.

¹ Diario de Sesiones, Cámara de Diputados de la Nación, Reunión 17, p. 1104, 1958.



A comienzos de los años sesenta, y durante treinta años, la población de la ciudad creció vertiginosamente, duplicando las tasas de crecimiento provincial y triplicando las tasas nacionales. La lectura de esta situación demuestra el grado de desorden y la escasa planificación en la geografía urbana de esta ciudad. El aumento se reflejó en la distribución intraurbana y acentuó el patrón de diferenciación socioresidencial.

En los numerosos loteos de los alrededores del núcleo central de San Carlos de Bariloche, en las proximidades del Centro Cívico, se podía advertir una alta densidad de población, el resto de los loteos estaban débilmente poblados. En un informe realizado por Jorge Hardoy hacia 1964 se menciona: "Los usos del suelo dentro del área urbana se dan en forma caótica y sin orden alguno. Las áreas construidas están separadas por un gran número de lotes baldíos que en muchas manzanas predominan sobre las que poseen algún tipo de construcción" (Hardoy, 1964:50). Por un lado, había excesivos lotes aún para tal aumento demográfico y, además, muchos de esos lotes respondían a la ya tan reconocida especulación de suelo urbano en manos de sus propietarios. Esta conducta inmobiliaria es propia de ciudades de pujante dinamismo. Este tipo de expansión del tejido urbano "permite a los propietarios del suelo obtener elevadas plusvalías de la conversión de suelo rústico de escaso valor en urbano, en sectores, donde ello no esté permitido por las normas urbanísticas o por la lejanía relativa y asilamiento respecto al centro" (Capel, 1975:53). Con el paso del tiempo, estos loteos fueron integrándose al conjunto del tejido urbano, en algunos casos sin solución de continuidad.

Durante la presidencia de José María Guido (1962-1963) se realiza la urbanización de la costanera, mejorando la circulación al interior de la ciudad. En la década del sesenta se continuó con el avance del fraccionamiento urbano con nuevos loteos, entre los cuales corresponde destacar: Cumbre Sur en 1962, Barrio Ñireco (Este) en 1965 y Villa los Coihues en 1969.

Otro de los informes solicitados por el municipio para estudiar la situación urbana por aquellos años resaltaba el impacto que el crecimiento económico de la década del sesenta tuvo en la geografía urbana barilocheña: la "expansión económica nacional después de 1963 produce, en 1967, una verdadera explosión del turismo, favorecido también por el aumento del parque automotor y la construcción de un extenso tramo de la ruta nacional. Esto repercute en la ciudad con el desordenado aumento de la actividad edificatoria y aparece un gran porcentaje de construcciones provisionales (se calcula un 60%) que no cumplen con las condiciones requeridas por el Municipio" (Suárez, 1977:165). El intenso crecimiento demográfico y el avance de la edificación se agudizó con la incapacidad funcional del municipio para brindar servicios básicos a los nuevos barrios grandes sectores de la ciudad; el gobierno local fue desbordado. Tanta pujanza indujo la llegada de inversores vinculados al

sector del turismo internacional. Llegaron, al principio, la Compañía Cantegrill Sociedad Anónima y la Compañía Lagos del Sur Sociedad Anónima (Suárez, 1977). La primera de ellas fue la responsable de la construcción del polémico edificio "Bariloche Center"², ubicado junto al Centro Cívico. También esa empresa inició el loteo de lo que luego se denominó Barrio El Frutillar sobre una superficie plana y alta de la ciudad que permanecía vacante y sin servicios. En ese sector se anunciaba la edificación de un "barrio modelo" o "ciudad satélite" que nunca se concretó (Núñez, 2004). Esta es otra demostración de actitudes especulativas sin bases sólidas para la urbanización que fueron incrementándose a lo largo del tiempo.

Cada nueva temporada, la creciente llegada de turistas resaltaba las limitaciones de una ciudad que continuaba creciendo sin planificación urbana ni turística. Mientras la afluencia de turistas pasaba de 144.000 visitantes en 1966 a 423.000 en 1975 (Fuentes, 2008:55), no existía terminal de ómnibus, ni caminos de circunvalación.

Ya por entonces se perfilaban las tensiones entre dos visiones de la ciudad que hasta llegaron a enfrentarse. Por un lado, la que busca un "Bariloche tradicional" con sus casas de tejuelas, de piedras y pizarras, reflejo de las primeras construcciones estrechamente vinculadas a obra edilicia realizada por Parques Nacionales. Por otro lado, una tendencia más afín a los cambios. Suárez llega a afirmar que en esa tendencia se "encuentra un grupo dinámico que pretende convertir Bariloche en otra Mar del Plata: dedicada al consumo turístico masivo, sin mucho respeto del paisaje ni de sus calidades estéticas" (Suárez, 1977:166). La misma autora se pregunta sobre la posibilidad de equilibrar estas tendencias.

En avance continuó y ya durante década del setenta comenzaron a desaparecer las chacras y las huertas que rodeaban el área urbana hacia el Sur. La mancha urbana se compactó y el crecimiento de la ciudad afectó los espacios naturales: se eliminaron las cortinas de viento, la carencia de espacios verdes urbanos, y la edificación sobre la línea de la ribera.

Al mismo tiempo, crecían los cinturones de pobreza en las áreas periféricas y se consolidaba la costanera como principal convocante para las actividades turísticas y para las clases sociales más favorecidas. Las divisiones internas en la ciudad comenzaban a consolidarse.

La poca intervención estatal en materia de funcionalización se reconoce en el plano de la ciudad. A excepción de las diagonales Capraro y Gutiérrez (la primera de ellas con escasos metros de longitud) y de la Avenida Costanera, la trama urbana se expandió de modo compacto, repitiendo las tendencias del antiguo plano de damero sin considerar aspectos topográficos ni climáticos en la diagramación de los ejes de circulación internos.

² Este edificio se distingue por ser una gran construcción de hormigón de diez pisos de altura a pocos metros del Centro Cívico. En el momento de su inauguración se tenía una visión en la cual era una promesa turística y comercial. Sin embargo, con el tiempo, la polémica por su volumen y estética poco armoniosa con respecto al resto del entorno arquitectónico creció hasta considerarse el edificio más discutido y criticado de San Carlos de Bariloche.



En esta ciudad no se ha realizado una remodelación de su antigua trama viaria con las dificultades que esto conlleva para la circulación y comunicación de sus distintos sectores.

Ya hacia principios de los ochenta la mancha urbana compacta había crecido notablemente en extensión. Además, se consolidaron los sectores suburbanos hacia el Oeste del ejido, especialmente el barrio Melipal, y el sector comprendido entre Playa Bonita (kilómetro 7,5 de la ruta Exequiel Bustillo, camino al Hotel Llao-Llao) hasta Puerto Moreno (kilómetro 10,5 de la misma vía). Los intersticios entre estos sectores constituían los sectores con claros indicios de expansión. Hacia el sector Este de la ciudad la mancha urbana alcanzó la barda del arroyo Ñireco y más allá del arroyo se expandió con la consolidación de barrios como San Francisco II y III.

Asimismo, se densificó el centro y hubo un desborde del casco urbano tradicional en todas las direcciones, pero especialmente hacia el Sur, donde la población de escasos recursos se fue asentando, así crecieron los barrios marginales al Sur subiendo la pendiente correspondiente al paisaje de morenas.

Durante los noventa estos procesos fueron profundizándose, no se realizaron loteos numerosos pero sí se produjo una densificación de sectores hasta entonces poco poblados. Por otro lado, en 1993 la ley N° 2.614 es aprobada y promulgada por la Legislatura de la provincia de Río Negro, anexando al ejido municipal de San Carlos de Bariloche un sector hacia el extremo Sur de la ciudad (Figura 1). Ese sector corresponde a distintos lotes en parte de los cuales se asientan los barrios Pilar I y Pilar II y donde, además se encuentra el actual vertedero municipal. La decisión de ubicar un basural altamente contaminante cerca de un barrio con varios años de antigüedad fue tomada durante el gobierno de facto de Osmar Barberis hacia fines de la década del setenta. Este hecho no es aislado y se relaciona con toda una política desarrollada por esos años en los que se intentaba organizar la ciudad en base a valores estéticos y ecológicos, enfocados hacia una ciudad “postal”. Donde aquellos elementos que no eran considerados parte del paisaje del San Carlos de Bariloche de la postal era ubicado en las márgenes de la ciudad. El basural de la ciudad es visto como un “espacio condenado, extraño (aunque necesario) a la ciudad que se pretendía” (Núñez y Fuentes, 2008:229). Si bien los autores lo mencionan respecto a ese espacio y a esa función, el conjunto de los sectores populares, con mayor o menos intensidad, y la población que allí reside, también han recibido un tratamiento similar por parte del Estado.

Las últimas acciones en cuanto al total de ejido municipal corresponden a dos anexiones. Una de ellas en el año 2003 cuando la Legislatura de la Provincia de Río Negro sancionó la Ley N° 3787 por medio de la cual incorporaba al ejido municipal de San Carlos de Bariloche un área de aproximadamente 1920

hectáreas aledañas al Cerro Catedral³. Luego, en 2005 se incorporan las tierras correspondientes al aeropuerto de la ciudad por la Ley Provincial N° 3978.

Consolidación del núcleo y dispersión hacia las periferias
La ampliación del ejido, sumado a los numerosos loteos y fraccionamientos realizados, no es necesariamente explicativa de la ocupación material y efectiva del espacio urbano de San Carlos de Bariloche. En este sentido, se pretende trabajar sobre la noción de “mancha urbana”, como superficie construida y ocupada, más allá de otros modos de abordar el asentamiento urbano desde una óptica jurisdiccional, de tenencia de la tierra, o de pertenencia apelando a conceptos tales como ejido municipal, barrio, loteo, entre otros.

En la década del cuarenta el núcleo poblado se organizaba en función del reciente Centro Cívico y del antiguo embarcadero. Comenzaban a poblarse muy tímidamente otros sectores cercanos como Villa Catedral, Colonia Suiza y Llao Llao. En los años sesenta los límites urbanos se ampliaron: se constituyó el Barrio Melipal y Puerto Moreno. Además se comienza a poblar lo que actualmente se conoce como el acceso a la Península San Pedro. Ya hacia la década del ochenta, comenzaba la consolidación del continuo urbano sobre el área que bordeaba el lago Nahuel Huapi. También se desarrollaron nuevos centros externos como Villa Los Cohiues y el Pilar, en Lago Gutiérrez y hacia el extremo Este, Dina Huapi. La tendencia de la década de los noventa es la que parece continuar hasta la actualidad: la unificación de la mancha urbana. Esta ejerce presión sobre accidentes topográficos de alto valor paisajístico y ecológico y necesaria función de interfase natural con el Parque Nacional. La ocupación del borde del lago es casi total hacia el Oeste, evidenciándose la misma tendencia, pero con una velocidad de crecimiento menor, hacia el Este.

A pesar de la poca funcionalidad del plano, éste orientó la ocupación, siguiendo con el patrón Este Oeste, ordenándose a lo largo de la calle Mitre, vía que facilitaba el acceso al pueblo desde el Este. Ya desde sus inicios, la ciudad contó con esta marcada tendencia lineal en sentido Este – Oeste siguiendo el sentido de las calles principales Mitre y Moreno. Paralelo a este eje y escalonando la morena se trazaron las otras arterias como Elflein, Gallardo, Tiscornia y Albarracín. Así la mancha urbana compacta se fue expandiendo a partir de esa primera mensura, hacia el Sur avanzando sobre las tierras aprovechadas inicialmente como quintas agrícolas. Este avance se completa progresivamente, hacia 1976 la cobertura urbana ya cubría este sector otrora de uso agrícola. En esos sectores, el uso del suelo se tornó especialmente residencial. No fue así para el caso del sector Este del núcleo que se expandió a partir de usos residenciales e industriales. El barrio Ñireco ha sido el caso más emblemático de uso mixto. Hacia el borde Entre el núcleo central y el Arroyo se consolidaron también sectores residenciales

³ La Ley N° 4184 de 2007 autoriza al Poder Ejecutivo Nacional en los términos del artículo 5º de la ley N° 3682, a transferir a título gratuito y con cargo a favor de la Municipalidad de San Carlos de Bariloche, una superficie de 1920 hectáreas ubicada en el Cerro Catedral. Es decir que si bien la incorporación de las tierras al ejido municipal fue en 2003, el traspaso de dominio se concretó varios años después.



de las ciudades puede traer. Afirma que “para algunos autores dichos costes serían sobre todo un efecto coyuntural y pasajero que acompañaría inevitablemente a los períodos de crecimiento rápido de las áreas urbanas, en los momentos de expansión económica. En realidad, sin embargo, estos costes sociales y estas diseconomías no son más que el resultado –no pasajero y accidental, sino esencial y permanente– del tipo de desarrollo urbano realizado dentro de una estructura social de carácter capitalista. De hecho en este sistema lo fundamental no es el bienestar de los hombres, sino los equipamientos productivos y su funcionamiento eficaz” (Capel, 1975:78).

En este sentido el rol del Estado debería ser el de controlar los intereses de la iniciativa privada mediante una gestión y legislación que protejan los intereses de la ciudad en su conjunto y de sus habitantes. Lamentablemente en San Carlos de Bariloche, como en tantas otras ciudades, los planes de ordenamiento territorial no lograron dichos objetivos. El panorama se complejiza aún más por la incapacidad del estado municipal de financiar obra pública, peor aún con un ejido tan extenso, por lo cual el acuerdo con privados para abastecer de algunos servicios básicos a sus vecinos atrofia los principios de la planificación y alienta el negocio de la especulación. Como es el caso de la compra de grandes superficies de terrenos que luego de distintas gestiones entre públicos y privados son convertidos su uso de rural a urbano con el notable incremento en los valores de las tierras que eso implica para los propietarios de las mismas. A cambio de ello las empresas privadas prometen cubrir los gastos para el acceso a diversos servicios⁵. Como dice Capel “Las relaciones de fuerzas entre los distintos propietarios y su posibilidad de presionar o de intervenir en el Ayuntamiento en el momento en que se elabora el plan general pueden tener un papel decisivo en el resultado de esta especie de lotería para los propietarios” (Capel, 1975:101).

En 1970 Servando Ramón Manuel Dozo afirmaba sobre San Carlos de Bariloche: “¿Pero qué es lo que observamos ahora? Una ciudad que ha crecido y, relativamente, bastante. Pero una ciudad que no tiene un código de edificación que no tiene un planeamiento urbano, que no está zonificada, que no tiene ni siquiera catastro”. Si bien estos instrumentos para el ordenamiento territorial se han ido elaborando con el correr de las décadas, su correcta aplicación y las excepciones que a estas normas se realizan, dejan traslucir que el Estado municipal no ha podido encauzar un crecimiento menos caótico.

Reflexiones finales

A lo largo de este artículo se han rescatado los rasgos distintivos del complejo crecimiento urbano de San Carlos de Bariloche, ciudad que mantuvo una atracción turística sostenida en el tiempo, en particular a partir de la década del treinta. A modo de síntesis, es posible enumerar los siguientes mecanismos que ayudan a comprender las causas de un mosaico urbano actual tan fragmentado como desigual: a) las consecuencias de un fuerte

proceso especulativo ejercido sobre la tierra, que no consideró las particularidades del soporte natural; b) el constante aumento de la población, asentada en forma altamente difusa sobre la amplia y extendida red de loteos en un desmesurado ejido municipal; c) la capacidad de respuesta insuficiente desde la planificación urbana y normas de ordenamiento del territorio, que han llegado, en varias ocasiones, una vez consolidadas las tendencias de ocupación (cuando no han sido ellas mismas las productoras de ciertos conflictos).

Estos elementos aumentan la dificultad que implican los altos costos de inversión, para dotar de servicios e infraestructura a amplios sectores. Las complicaciones, especialmente en la expansión de redes de agua y desagües cloacales, se refieren al complejo tendido superando las características topográficas y las distancias que implica la extensión del ejido urbano de esta ciudad. Tampoco se debe olvidar el que sea, probablemente, el factor más determinante para no realizar estas obras y es el económico. No resulta rentable implementar dichos servicios en áreas débilmente pobladas, menos aún donde el poder adquisitivo de sus pobladores no garantice su pago.

El agravante que supone la gran extensión del ejido municipal, tanto para su organización física, como para la distribución de sus escasos recursos.

De esta manera se ha visto como el proceso de expansión urbana conserva las claves para comprender el origen de un tipo de crecimiento tan particular como el de esta ciudad. Las huellas que este crecimiento ha dejado en la ciudad pueden ser reconocidas en su paisaje actual y los distintos modelos de percepción que se tiene de la misma. La función turística, la topografía accidentada y la dispersión de esta ciudad le han otorgado particularidades tanto desde el plano material como simbólico. En este sentido, se destaca la importancia de un enfoque histórico y urbano que descubra en el estudio detallado de la urbanización de las ciudades las marcas y los actores principales que, con poder diferencial, han llegado a definir las profundas desigualdades al interior del espacio urbano. Conocer estos elementos brinda posibilidades analíticas para realizar propuestas para mejorar el desarrollo urbano futuro.

Bibliografía

ABALERÓN, C. A. (1992) Tendencias de Crecimiento Poblacional y Espacial en San Carlos de Bariloche con Énfasis en el Sector Marginal. Informe Final. San Carlos de Bariloche: Programa de Calidad de Vida, Fundación Bariloche.

ABALERÓN, C. A. (1993) Las transformaciones del espacio rural en el área periurbana: el caso de la periurbanización marginal de San Carlos de Bariloche. San Carlos de Bariloche: Programa Calidad de Vida, Fundación Bariloche.

⁵ Un claro y reciente ejemplo de este tipo de mecanismos es el de la modificación de parámetros urbanísticos en un sector de la ciudad aprobada por el consejo municipal que implica un convenio entre el empresario Marcos Clutterbuck (quien gestiona el desarrollo de un club de campo) y el Municipio por el que el emprendimiento se compromete a realizar obras de gas, agua potable y asfalto en los barrios Pilar I y II. (Ordenanza - 1835-CM-2008).



BESSERA, E. (2008) Políticas de Estado en la Norpatagonia Andina. Parques Nacionales, desarrollo turístico y consolidación de la frontera. El caso de San Carlos de Bariloche (1934-1955). Tesis de Licenciatura en Historia (inédita), San Carlos de Bariloche: Centro Regional Universitario Bariloche, Universidad Nacional del Comahue.

CAPEL, H. (1975) Capitalismo y morfología urbana en España. Barcelona: Los Libros de la Frontera.

DE CIVIT, E. F., VELASCO, M. (1970) "Geografía urbana de San Carlos de Bariloche". En: Anales de la Sociedad Argentina de Estudios Geográficos (Buenos Aires), Tomo XIV, Sociedad Argentina de Estudios Geográficos, 233-259.

FUENTES, R. D. (2008) "El campamento Robles". En: Fuentes, R. D.; Núñez, P. G. Robles – Pliar I. Identidad y lucha por la tierra en San Carlos de Bariloche. San Carlos de Bariloche: Editorial Núcleo Patagónico, 55-98.

GUTIÉRREZ, R. (1983) Arquitectura y urbanismo en Iberoamérica. Madrid: Manuales Arte Cátedra.

HARDOY, J. (Dir.) (1964) Plan físico para San Carlos de Bariloche. Manuscrito inédito.

LOLICH, L. (1993) Arquitectura rural en Madera. El departamento Bariloche. San Carlos de Bariloche: Instituto Argentino de Investigaciones de Historia de la Arquitectura y del Urbanismo.

LOLICH, L. (2007) "Arquitectura de los Parques Nacionales. 1934-1955". En: Gutiérrez, R. (Dir). Ernesto de Estrada. El Arquitecto frente al Paisaje. Buenos Aires: Centro de Documentación de Arquitectura Latinoamericana CEDODAL, 79-94.

NUÑEZ, P. G. (2004) "Un municipio alejado, una actividad tangencial y los efectos de un profundo cambio institucional: San Carlos de Bariloche 1958 – 1970". En: Cuadernos del Sur, Historia (Bahía Blanca), Nº 33, Universidad Nacional del Sur, 169-188.

NUÑEZ, P. G.; FUENTES, R. D. (2008) "Historia del presente en Pilar1". En: Fuentes, R. D.; Nuñez, P. G. Robles – Pliar I. Identidad y lucha por la tierra en San Carlos de Bariloche. San Carlos de Bariloche: Editorial Núcleo Patagónico, 225-258.

SUAREZ, O. (1977) Plan de ordenamiento urbano San Carlos de Bariloche. Buenos Aires: Consejo Federal de Inversiones, Secretaría de Planeamiento de la Provincia de Río Negro y Municipalidad de Bariloche.

WACQUANT, L. (2007) Los condenados de la ciudad. Buenos Aires: Editorial Siglo XXI.

ZÁRATE MARTIN, A. (1991) El espacio interior de la ciudad. Madrid: Editorial Síntesis.