

# Urbanización y medio ambiente: las reservas naturales urbanas en San Carlos de Bariloche

Urbanization and environment: urban nature reserves in San Carlos de Bariloche

*Tomás Guevara*

CONICET/CIETES-UNRN, Argentina

tguevara@unrn.edu.ar

*Julieta Wallace*

CIETES-UNRN, Argentina

jwallace@unrn.edu.ar

*Julián Arribas*

CIETES-UNRN, Argentina

jarribas@unrn.edu.ar

Recepción: 30 Agosto 2022

Aprobación: 27 Abril 2023

Publicación: 28 Abril 2023



Acceso abierto diamante

## Resumen

Las ciudades intermedias tienen un protagonismo destacado en el crecimiento urbano de las últimas décadas. Las tensiones entre urbanización y ambiente son relevantes para entender la emergencia de conflictos socioambientales en dichas ciudades. El objetivo de este trabajo es analizar el conflicto socioambiental de larga duración y baja intensidad relacionado con la presión que ejerce la mancha urbana sobre el área de bosques en San Carlos de Bariloche, Argentina. La hipótesis que guía la investigación es que el crecimiento urbano de la ciudad de San Carlos de Bariloche está modulado por la dinámica de la problemática mencionada. La investigación desarrolla un estudio de caso instrumental para realizar una contribución a cómo se estructuran los conflictos socioambientales en ciudades intermedias y cómo se desarrollan respuestas institucionales a estos. El artículo aporta a la comprensión de la interacción entre movimientos ambientales de base territorial y la implementación de políticas urbanas en ciudades intermedias.

**Palabras clave:** urbanización, medio ambiente, conflictos socioambientales, cambio climático.

## Abstract

Mid-size cities have had a prominent role in urban growth in recent decades, and tensions between urbanization and the environment are relevant for understanding the emergence of socio-environmental conflicts within them. This work aims to analyze the long-lasting, low-intensity conflict related to pressure exerted by the urban sprawl on the forest area in San Carlos de Bariloche, Argentina. This research's guiding premise is that the situation's dynamics modulate San Carlos de Bariloche's urban growth. This research develops an instrumental case study for contributing to structuring socio-environmental conflicts in intermediate cities and developing institutional responses, thus adding to the understanding of interactions between territorially based environmental movements and urban policy implementation in mid-size cities.

**Keywords:** urbanization, environment, socio-environmental conflicts, climate change.

## Introducción

### Ciudades intermedias, expansión urbana y medio ambiente

De acuerdo con los datos de Naciones Unidas, en el año 2000 el 62,5 % de la población urbana habitaba en ciudades con menos de un millón de habitantes (Torné & Sanfeliu, 2004), mientras que las ciudades de más de cinco millones concentraban el 13,8 %. Si bien desde entonces esta proporción se redujo, para 2015 todavía las estadísticas del organismo internacional mostraban un peso de 58,9 % de las ciudades de menos de un millón de habitantes.

Entre las ciudades de menos de un millón de habitantes tienen particular protagonismo aquellas denominadas intermedias. La definición de ciudad intermedia es problemática en sí misma. Las interpretaciones que parten únicamente de la cantidad de población presentan algunas dificultades dado que esta variable siempre es relativa al sistema urbano donde se inserte. Torné & Sanfeliu (2004) complejizan el concepto afirmando que tanto o más importante que el tamaño son el papel y la función que la ciudad desempeña en su territorio más o menos inmediato, la influencia y la relación que ejerce y mantiene en este, y los flujos y las relaciones que genera hacia el exterior. En este sentido, las ciudades necesitan referenciarse a las redes y jerarquías urbanas existentes en diferentes áreas, contextos socioeconómicos y culturales. Las ciudades intermedias articulan el territorio y funcionan como centros de referencia para un área más o menos inmediata.

Las ciudades intermedias en Argentina se han caracterizado en las últimas décadas por tener una dinámica de crecimiento sociodemográfico por encima de la de las grandes metrópolis. Esta tendencia, sin embargo, no se ha correspondido con un protagonismo equivalente en materia de investigación en el campo de los estudios urbanos. Las investigaciones han dirigido su mirada a las nuevas dinámicas de las grandes ciudades receptoras de las migraciones internas del período 1940-1980 (Cosacov & Di Virgilio, 2018), configurando una suerte de “macrocefalia académica” (Kaminker, 2015). Así, si bien se han multiplicado los estudios de caso de ciudades intermedias en los últimos años (Arribas, 2021), todavía la literatura sigue concentrada excesivamente en aglomerados de más de un millón de habitantes como Buenos Aires, Rosario y Córdoba.

El sistema urbano de Argentina está conformado por más de dos mil ciudades, organizadas como municipios, y si bien está caracterizado por una importante macrocefalia, una parte importante de la población vive en urbes que pueden ser clasificadas como intermedias. En el caso argentino, la clasificación de ciudad intermedia está basada en la propuesta clásica de categorización de Vapñarsky & Gorojovsky (1990):

- a. Población en aglomeración de 1 000 000 o más habitantes.
- b. Población en aglomeraciones de tamaño intermedio (ATI): de 50 000 hasta 999 999 habitantes.
- c. Población dispersa y en aglomeraciones de hasta 49 999 habitantes.

Por su parte, Di Nucci & Linares (2016) diferencian en tres subcategorías las ATI: ATI menores, de 50 000 a 99 999 habitantes; ATI medias, de 100 000 a 399 000, y ATI mayores, de 400 000 a 999 999 habitantes.

La participación de las ciudades intermedias en el sistema urbano argentino ha tomado mayor importancia en términos tanto cuantitativos como cualitativos (Vapñarsky & Gorojovsky, 1990). Según Finck (2018), el crecimiento de las ATI en Argentina se profundizó hacia la década de 1990, con un protagonismo particular de la región patagónica. En el mismo sentido, Manzano & Velázquez (2015) señalan como tendencia en el sistema urbano argentino el descenso de la población dispersa y el crecimiento de la población que reside en ATI.

Históricamente, la red urbana de la Patagonia ha sido trunca, poco articulada y con importantes vacíos urbanos, pero presenta modificaciones desde las últimas décadas, principalmente debidas al crecimiento de algunas ATI (Di Nucci & Linares, 2016). El origen de las ciudades suele ser diferente, al igual que sus

crecimientos, sus tiempos, sus causas, sus actividades económicas principales, etc., que han marcado su expansión cuantitativa y cualitativa (Bachiller et al., 2015; Finck, 2018; Guevara, 2018; Perren & Soria, 2020).

Dado el protagonismo de las ciudades intermedias en la dinámica urbana global, estas son un ámbito privilegiado para pensar los conflictos y soluciones en torno a problemáticas ambientales. Entre ellas, una de las principales en el contexto de las ciudades es, sin dudas, la expansión de la mancha urbana, que impermeabiliza el suelo, desforesta y quita cobertura vegetal, demanda extensión de servicios públicos y deteriora ecosistemas (Sánchez et al., 2018). Por ello, desde hace tiempo los urbanistas vienen planteando las consecuencias negativas de los modelos difusos de urbanización, y promoviendo la consolidación de esquemas de urbanización compacta (Ainstein, 2012; Ainstein et al., 2012). Por sus características y escala, las ciudades intermedias tienen condiciones propicias para generar modelos de desarrollo urbano sustentables, siempre que su planificación y gestión ponga en el centro de las preocupaciones la problemática ambiental.

Ainstein (2012) señala que existen vinculaciones causales y sistemáticas entre las condiciones de operación de los tejidos urbanos y las condiciones ambientales a las que resultan asociadas. Siguiendo a Medina et al. (2018), la relación entre ambiente y crecimiento urbano se torna más evidente en ciudades turísticas que basan su atractivo en el paisaje natural, donde la disputa por la apropiación y el uso del suelo está atravesada por el desarrollo de la actividad turística.

### **San Carlos de Bariloche como ciudad intermedia de perfil turístico**

Tanto desde el punto de vista cuantitativo como por su rol regional y posición en el sistema urbano argentino, la ciudad de San Carlos de Bariloche puede ser definida como intermedia (Civitaresi & Colino, 2019). Se ubica en la región cordillerana de la Patagonia norte, en la provincia de Río Negro ([Figura 1](#)), a orillas de los lagos Nahuel Huapi, Moreno y Gutiérrez, y en las inmediaciones de los cerros Otto, Catedral, López, entre otros. Según el censo de 2010, contaba con algo más de 112 mil habitantes, pero las proyecciones oficiales estiman para 2022 alrededor de 140 mil habitantes.



Figura 1

Bariloche y su inserción territorial.  
Fuente: Guevara et al. (2020).

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 aumento se caracterizó por su extensión y bajas densidades, de forma que el ejido urbano llegó a ocupar una superficie de más de 27 mil hectáreas. Esta situación de expansión descontrolada obligó a que a partir de fines de la década de 1970 se abordara la problemática de su regulación. 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, precisamente, por el crecimiento urbano en extensión y de bajas densidades, configurando un temprano caso de difusión urbana (Ainstein et al., 2012; Guevara, 2018). 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 Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (2017), la expansión media anual del aglomerado Bariloche-Dina Huapi fue del 1,8 % entre 2006 y 2016.

Frente al avance de la urbanización y de edificaciones y su posible contraposición con la naturaleza, en particular en el eje oeste de expansión, que es el de mayor fragilidad ambiental, se suscitaban recurrentemente conflictos socioambientales en la ciudad (Guevara et al., 2020). Entre otros, se pueden mencionar problemas 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 en el vertedero, la falta de adecuados sistemas de tratamientos de efluentes, la conservación de los cuerpos de aguas (lagos, arroyos, mallines) y el avance de la urbanización sobre áreas boscosas del ejido urbano.

El objetivo de este trabajo es analizar el conflicto socioambiental de larga duración y baja intensidad relativo a la presión que ejerce la mancha urbana sobre el área de bosques, muchos de ellos nativos, en el oeste del ejido urbano. La hipótesis que guía la investigación es que el crecimiento urbano de la ciudad de San Carlos de Bariloche está modulado por la dinámica de dicho conflicto socioambiental a lo largo del tiempo. De tal forma, la respuesta ante esta problemática se canalizó a través de diferentes intentos institucionales parciales; en particular, el surgimiento de las reservas naturales, así como la aprobación del Plan de Desarrollo Urbano y Ambiental del Oeste (PDUA-O) de 2019 y del primer esquema del Plan Estratégico e Integral de Desarrollo (PEID) en 2021. El presente artículo realiza, a través de un estudio de caso instrumental, una contribución a la comprensión del rol de las ciudades intermedias en materia de adaptación al proceso de cambio climático y las tensiones que atraviesan su crecimiento y gestión.

## Materiales y métodos

Este artículo se basa en una investigación de tipo cualitativo exploratoria-descriptiva desarrollada a partir de un estudio de caso. Como plantea Carazo (2006), los estudios de caso no solo tienen como utilidad la descripción de fenómenos y procesos sociales, sino que también permiten contrastar y generar teorías. Merlinsky (2013) denomina como “casos instrumentales” a aquellos que desarrollan un ejercicio de generalización analítica. Así, lo relevante no es la representatividad del caso en cuestión, sino su capacidad para particularizar el fenómeno bajo estudio, su cualidad descriptiva y su valor heurístico (Bourdieu & Wacquant, 1992).

Los conflictos socioambientales se han constituido en un objeto de estudio de creciente interés en las ciencias sociales. Esto guarda relación con la importancia que adquieren los condicionamientos ambientales en el marco del proceso de cambio climático (Sánchez et al., 2018). Dentro de los elementos que según Sabatini (1997) explican el auge de estas investigaciones, este trabajo se inscribe en las transformaciones vinculadas con los procesos de urbanización, pero también con la expansión de las herramientas jurídicas y del activismo ambiental y con las transformaciones en los formatos de acción colectiva. De este modo se plantea la pregunta por los modos de estructuración del conflicto entre actores sociales, en busca de entender qué sucede cuando estos últimos se movilizan en disputas por la distribución o la apropiación de los recursos naturales (Merlinsky, 2016).

De la misma manera, los movimientos sociales vinculados a problemáticas ambientales han sido objeto de estudio recurrente, conformando lo que se ha denominado movimientos de justicia ambiental (Merlinsky, 2021). Estos, al igual que otros movimientos, conforman ciclos de contención y movilizan repertorios de acción en función de las estructuras de oportunidades que se suceden en el tiempo (Tarrow, 2022). Así, Merlinsky (2021) plantea pensar los conflictos ambientales como “analizadores sociales” que permiten entender cómo se forma el campo contencioso y qué significa en términos del uso y apropiación de los bienes comunes.

En este artículo, el estudio de caso se centra en un conflicto socioambiental de larga duración y baja intensidad desarrollado en torno a la presión que ejerce la expansión urbana de la ciudad intermedia de San Carlos de Bariloche sobre la zona ambientalmente frágil que se encuentra hacia el oeste del ejido urbano, caracterizada por la presencia de masa boscosa de especies nativas que se constituye como “interfase” con el área protegida circundante, el Parque Nacional Nahuel Huapi. En tal sentido, puede ser caracterizado como un conflicto ecológico-distributivo (Martinez-Alier, 2006).

Para construir el caso se hace uso de fuentes diversas, en una estrategia metodológica de triangulación (Denzin, 2012). En primer lugar, se consideró la intervención por parte de los autores en consejos de participación ciudadana y otros espacios de intercambio vinculados a la temática urbana y ambiental como el Consejo Social de Tierras, el Consejo de Planeamiento Participativo, audiencias públicas sobre proyectos particulares, entre otros. En este sentido, parte de los datos relevados son producto de un abordaje de

investigación-acción, que se plantea la posibilidad de lograr en forma simultánea avances teóricos y cambios sociales, ligando el enfoque experimental de las ciencias sociales con programas de acción social (Lewin, 1946). Se puede definir la investigación-acción como “una intervención práctica profesional con la intención de ocasionar una mejora” (Lomax, 1990). De esta manera, la metodología de la investigación-acción persigue como finalidad resolver problemas prácticos, planteando a su vez, a través de esa resolución, la creación de conocimiento a partir de esas prácticas. De ahí que este proceso se plantea como una espiral recursiva.

En segundo lugar, se apeló al análisis de fuentes secundarias; principalmente, documentación existente como informes y planes de gestión, códigos urbanos y de planeamiento, ordenanzas, leyes provinciales y nacionales, actas de comisión legislativa y de la Convención Constituyente de 2006, etc. Asimismo, se examinó información periodística publicada en años recientes respecto a los conflictos socioambientales en torno al proceso de urbanización en el oeste de la ciudad.

## Resultados

La tensión entre expansión urbana y ambiente es constitutiva de la ciudad de San Carlos de Bariloche y ha sido visibilizada por diferentes estudios, por lo menos desde la década de 1970. Ya para ese entonces los arquitectos, urbanistas y otros especialistas en la materia planteaban la inconveniencia de que la ciudad continuara con su derrotero de expansión hacia el oeste (Medina et al., 2018). Como resultado de los estudios de Hardoy en 1966 y Suárez en 1977, se elaboraron los códigos de edificación y planeamiento aprobados en 1980, todavía hoy parcialmente vigentes y que estructuran en buena medida las pautas de planificación y gestión urbana. Estos instrumentos tenían una fuerte impronta de conservación del entorno natural, definiendo áreas de regeneración y generación ecológica donde debían tomarse medidas específicas de conservación. De tal modo, buena parte de la zona oeste estaba zonificada como área de regeneración ecológica, mostrando la conciencia sobre la fragilidad ambiental del área.

Ahora bien, la rigidez planteada por estas normas de impronta conservacionista generó resistencias y llevó, desde fines de la década de 1980, a plantear la necesidad de readecuar la normativa, en un proceso de flexibilización progresiva similar al reseñado por Clichevsky (1996) para la ciudad de Buenos Aires. En este marco abundaron las excepciones a las normas, que adecuaron los indicadores a las necesidades de proyectos particulares. Como resultado, el Código Urbano de 1995 vino a reemplazar parcialmente al Código de Planeamiento de 1980, pero su aprobación fue incompleta, generándose una yuxtaposición de normas que dura hasta el día de la fecha.

Así las cosas, en la actualidad se utilizan indicadores urbanísticos del Código de Planeamiento de 1980 y usos del suelo de Código Urbano de 1995, con excepción de la delegación El Cóndor, hacia el este de la ciudad, más allá del arroyo Ñireco y, a partir de la aprobación del PDUA-O en 2019, también de la delegación Lago Moreno. Según Medina (2016), esta duplicidad en la normativa 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.

La aceleración del crecimiento urbano en la primera década de 2000 (Guevara et al., 2017) motivó la movilización ciudadana en torno a la problemática ambiental, en particular en los barrios ubicados hacia el oeste del ejido, donde se encuentran las áreas boscosas. Esta iniciativa se estructuró alrededor de demandas de tipo vecinal —por el derecho a participar de las decisiones— y ambiental —por el derecho de conservar el ambiente natural— y fue generando distintos tipos de respuestas institucionales como forma de canalizar los requerimientos y desactivar el conflicto a lo largo de los años.

Una de las principales respuestas institucionales al conflicto anterior fue la creación en el año 2005 de la figura de reservas naturales urbanas (RNU) como instrumento normativo municipal que crea áreas protegidas dentro del ejido, a partir de la experiencia realizada con la RNU El Trébol. 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 subdivido previamente, pero cuyas características demandaban un plan de manejo particularizado y un minicódigo de usos del suelo e indicadores urbanísticos para impedir una degradación ambiental ulterior. Si bien existen un sistema de áreas protegidas nacional (Ley Nacional 22 351) y otro provincial (Ley Provincial 2669), estos 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 como figura normativa municipal son compatibles con la categoría de paisaje protegido, según establece la Ley Provincial 2669, y es posible remitirse a ellas dada la falta de una definición taxativa en el ordenamiento municipal. Esta categoría contempla paisajes naturales, seminaturales y culturales que son dignos de ser preservados en su condición tradicional o actual y diferencia dos tipos: por un lado, zonas aprovechadas por el hombre de manera intensiva para esparcimiento y turismo; por el otro, paisajes que, por ser el resultado de la interacción entre el hombre y la naturaleza, reflejan manifestaciones culturales específicas. El objetivo de esta clasificación es generar prácticas de ordenamiento adecuadas que permitan su preservación.

De acuerdo con la Asociación Ornitológica del Plan Aves Argentinas, las RNU:

resultan vitales para las personas y para la naturaleza. Son espacios ideales para fomentar la participación ciudadana en temas ambientales, organización de eventos y mantenimiento del área [...] son espacios que concentran una interesante biodiversidad en superficies pequeñas, lo que les confiere un alto potencial educativo aprovechable en todos los niveles de enseñanza, incluyendo grupos de investigación terciarios y universitarios (Plan de Manejo de RNU Lago Morenito y Laguna Ezquerria, 2015).

Las RNU tienen como antecedente la creación del Parque Municipal Llao Llao, incorporado como área inalterable e inalienable en la Carta Orgánica Municipal (COM) de 1987. Se trata de un área protegida que incluye el lago Escondido y el extremo oeste del lago Perito Moreno, abarcando más de mil doscientas hectáreas dentro del ejido urbano. Se creó en el marco de la Ley Nacional 14 487 de 1958, conocida como “Ley Luelmo”, que establecía la transferencia a la Municipalidad de San Carlos de Bariloche de todas las tierras fiscales nacionales dentro del ejido que no tuvieron un destino específico. En este caso, su artículo 2.º establecía que estas tierras correspondientes al bosque Llao Llao se cedían con el destino de establecer un área protegida. En 1989 se reglamentó su funcionamiento mediante la Ordenanza 304-CM-89 y durante la década de 1990 se elaboró el plan de manejo, que fue finalmente aprobado a principios de los 2000. Asimismo, se creó un ente autárquico con el objetivo de hacer más eficiente y ágil la gestión del área protegida.

La discusión sobre el impacto de la urbanización en el ambiente y la necesidad de crear áreas protegidas municipales se actualizó a principios de la década de 2000, como resultado de una demanda de los vecinos que vivían en la zona oeste del ejido ante la creciente urbanización en la zona. De esta forma se motivó la movilización de acciones ciudadanas diversas y sostenidas en el tiempo, configurando un verdadero ciclo de contención (Ciudades para un Futuro más Sostenible, 2006; Tarrow, 2022). En 2001 se organizó un encuentro sobre áreas naturales urbanas, y en 2002 se conformó el Grupo Pro-RNU El Trébol. Diversas ONG locales participaban de la promoción de la propuesta, como la Junta Vecinal El Trébol, la Sociedad Naturalista Andino Patagónica (SNAP), el Grupo Verde Verás, entre otras. El proceso de planificación participativa, que se prolongó durante tres años, contaba asimismo con la participación de áreas técnicas municipales, organismos provinciales como el Departamento Provincial de Aguas y, especialmente, los vecinos frentistas del área involucrada, que debían dar su visto bueno para la conformación del área protegida.

Con lo anterior se fue conformando un movimiento ambiental de base territorial en el oeste de la ciudad que inició un ciclo de contención y movilización en torno a la problemática del impacto de la urbanización sobre el medio ambiente circundante. Este grupo estuvo integrado por profesionales del urbanismo, la biología y de ONG ambientales, así como por referentes barriales y vecinales que veían afectada su calidad de vida por el proceso de urbanización.

Como resultado del intenso proceso descrito, 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.

En ocasión del tratamiento del proyecto de ordenanza, se movilizaron representantes del movimiento ambiental de la Junta Vecinal El Trébol y ONG como la SNAP. La iniciativa de la creación de la RNU había sido en gran medida impulsada por estos actores sociales en defensa de las áreas boscosas de este sector de la ciudad. La presidenta de la Junta Vecinal expuso en la sesión del 15 de diciembre de 2005:

Y, bueno, yo solo quería recalcar que este proyecto de ordenanza tuvo una iniciativa puramente barrial. Esto surgió del barrio, y que llevamos cuatro largos años de trabajo. Dos años fueron de trabajo internamente en el barrio y luego tuvimos dos años de una fructífera pero ardua negociación, junto con todos los integrantes del Concejo, y que obtuvimos resultados muy interesantes de todo este trabajo, como, por ejemplo, la inclusión del área de turismo, que nos parece muy positiva; es más, quizá sea algo que se nos haya escapado, visto que el barrio tiene un interés profundo en trabajar sobre el turismo sustentable (Concejo Municipal de Bariloche, 2005).

Por su parte, el presidente de la SNAP expresó:

Yo creo que es el primer paso en un proceso de integración entre los ciudadanos y la naturaleza en esta ciudad, en la cual la naturaleza lo marca mucho, ¿no? El bosque, la relación con el bosque, la relación con la estepa, y creo que el proyecto que ustedes están por votar constituye un camino a seguir en cuanto a este aspecto. Y la sociedad la formamos todos los vecinos que fueron los que se acercaron al SNAP, hace ya como tres o cuatro años, y nos trajeron la inquietud y nos pusimos a trabajar los técnicos, la gente del Municipio, la gente de la provincia, el Departamento Provincial de Aguas, de Bosque, la gente de Nación, la gente de la universidad y el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas que participaron en la elaboración de informes técnicos, y que bueno, nos queda seguir, nos queda continuar mejorando la calidad de vida de los ciudadanos de esta ciudad y de los turistas que nos visitan (acta de sesión 855/05).

Uno de los ediles también destacaba la experiencia de planeamiento participativo que dio nacimiento a la RNU:

Ustedes lograron poner sobre la mesa intereses diversos, el SNAP, su tarea técnica, ustedes, sus intereses como vecinos, pero lograron que el Estado municipal también se alivie en una tarea de planificación. Lograron trascender el propio interés para poder insertarlo en el interés colectivo (acta de sesión 855/05).

Posteriormente, las RNU y el Parque Municipal Llao Llao fueron incorporados en la COM actualizada en 2007 como áreas protegidas municipales, en los artículos 188 y 189. La problemática ambiental tuvo un rol destacado en la discusión de la COM, conformando un capítulo específico de políticas relativas al ambiente, incluyendo el agua, costas, humedales, áreas protegidas y fauna urbana. En el marco de la convención constituyente, un representante de una ONG ambiental, la Asociación Civil Piuké, expresó:

Buenas tardes, nosotros lo que queríamos era que... hemos visto el trabajo de la Comisión, hemos participado de algunas instancias, y queremos destacar el esfuerzo realizado y rescatar algunos principios ideológicos que se han aprobado en este capítulo. El de incorporar un capítulo al ambiente, el principio de precautoriedad es un avance en cuanto a cartas orgánicas; estamos hablando no solo de nacionales. Y también es un principio ideológico bastante importante considerar al agua no como una mercancía. Y bueno, en general queremos hacer el reconocimiento de esta parte de la carta orgánica que hemos seguido. Después ustedes sabrán cómo podrán hacernos caminar libres y tranquilos por las costas; bueno, lo resolverán de alguna manera, y por otra parte hacer el reconocimiento de lo que sí consideramos que vale (Concejo Municipal de Bariloche, 2006a).

Así, el artículo 189 estableció, en relación con el bosque Llao Llao: “Se declara inalienable el Parque Municipal Llao Llao con el objeto de conservarlo intacto para las generaciones venideras. Se prohíben las actividades comerciales dentro de sus límites”. Así se consagraba la máxima protección para un área de más de

mil doscientas hectáreas dentro del ejido municipal, que quedaban excluidas de la posibilidad de urbanización y con muchas limitaciones en términos de las actividades que podían desarrollarse.

Por su parte, el carácter participativo de las RNU fue reconocido en el artículo 188: “Los vecinos podrán solicitar al gobierno municipal la declaración de un Área Protegida o de una Reserva Natural Urbana a través de los mecanismos participativos previstos en esta Carta Orgánica”.

Posteriormente a la aprobación de la RNU El Trébol y de la COM 2007, se creó la RNU Lago Morenito y Laguna Ezquerria en 2010, también en el marco de un proceso de movilización vecinal bastante similar al que dio origen a su antecesora, aunque de menor intensidad. Si bien la ordenanza fue inicialmente vetada por el Departamento Ejecutivo, el Departamento Deliberante la ratificó por unanimidad, lo que demostró incluso ciertos conflictos entre las visiones de los diferentes órganos de gobierno, y una mayor permeabilidad del poder legislativo a las demandas y movilización vecinales (Río Negro, 2010).

Ahora, es cierto que en las demandas de los movimientos vecinales y ambientalistas también se mezclan representaciones y discursos conservadores del estilo “NIMBY”<sup>1</sup> (Alberdi et al., 2002), que pueden plantear una mirada elitista y no integradora del espacio urbano<sup>2</sup>. De cualquier forma, la organización y la presión social, en algunos casos encabezadas por las diferentes juntas vecinales<sup>3</sup> y ONG ambientalistas, han tenido un fuerte peso en los procesos de conformación de las RNU, constituyendo un verdadero sistema de áreas protegidas municipales, en el marco de procesos de planificación y gestión participativas.

Desde 2005 se han creado en total seis RNU en diferentes áreas de la ciudad ([Figura 2](#)). La mayoría están concentradas en las delegaciones del oeste de la ciudad: RNU Laguna El Trébol (2005), RNU Lago Morenito y Laguna Ezquerria (2010), Bosque de la Ermita (2010) y RNU Las Cartas (2011); otras se encuentran en el sur: RNU Jardín Botánico (2008) y RNU Cerro Carbón (2014). Sumadas al Parque Municipal Llao Llao, estas reservas implican casi 2500 hectáreas de áreas protegidas en el ejido municipal, que asciende a un total de 27 mil hectáreas, es decir, casi el 10 % de la superficie, a lo que deben sumarse otras áreas que no pueden ser urbanizadas por otras características (pendientes pronunciadas, presencia de humedales, etc.).



**Figura 2**

Áreas protegidas en San Carlos de Bariloche.

Fuente: elaboración propia.

La localización de las RNU tiene relación directa con la presencia de áreas boscosas y de cuerpos y cursos de agua, mallines y vertientes. Luego de varios años, esta figura normativa se consolidó a través de la Ordenanza 2308-CM-12, que establece y reconoce todas las RNU en San Carlos de Bariloche. Cada una posee su propio plan de manejo con base en las particularidades del caso y características ecológicas específicas, y en algunos casos se avanzó además con un minicódigo de usos e indicadores urbanísticos.

Asimismo, dado el carácter participativo del instrumento, las RNU suelen incorporar una comisión a modo de consejo consultivo y asesor, que busca garantizar la continuidad de los mecanismos participativos. La dinámica de funcionamiento de estas comisiones y, en general, la del movimiento ambiental que sustentó la creación de las RNU, ha sido variable en el tiempo, conforme se han ido abriendo y cerrando ventanas de oportunidades y según la capacidad de movilización de recursos y desarrollo de estrategias de contención (Inclán, 2017). Así se observa que, luego de algunos años de funcionamiento, las comisiones participativas empezaron a mostrar un agotamiento del ciclo contencioso, no tanto por la falta de movilización del activismo ambiental, sino porque la participación se volvió meramente formal y no sustantiva (Pesquero, 2021). Además, los recursos contenciosos adelantados por el movimiento cubrían un amplio espectro, desde la discusión pública en medios periodísticos y la participación en instancias ciudadanas y en controversias ambientales (Llosa & Aguiar, 2017) hasta la judicialización de los conflictos, pero excluyó las movilizaciones tradicionales de otras agrupaciones territoriales o sindicales. En materia de negociación, el movimiento vecinal y ambiental tuvo una activa participación en la discusión legislativa que terminó con la sanción de ordenanzas sobre RNU.

Otra de las respuestas institucionales desarrolladas para canalizar el conflicto entre urbanización y ambiente en la ciudad fue la incorporación de una disposición transitoria en la COM 2007 que suspendió los loteos y

subdivisiones hacia el oeste del ejido hasta tanto se elaborara el PEID. Esta medida, bastante radical, no estuvo exenta de polémica en la Convención Constituyente. Así, el convencional Accavallo expresó en esa ocasión:

quiero advertir que el Plan Estratégico e Integral de Desarrollo es un proceso largo, porque, digamos, conlleva a la participación vecinal, y hay experiencias en ciudades de la Argentina que han llevado tres años, por ejemplo, en terminar un plan estratégico de desarrollo. Digo esto para que tengamos en cuenta estos tiempos y la suspensión de las cuestiones que estamos planteando en estos artículos. [...] Yo creo que estos temas son de estricta gestión del gobierno municipal. [...] Pero digo, hay un Código Urbano vigente para esta área de la ciudad. Lo que uno podría decir es que no le gusta, que quisiera otro plan; bueno, estas son las instancias de gestiones de gobierno donde seguramente se podría participar y acercar ideas respecto a este desarrollo que estamos pensando para esta área. A mí me parece que son normas muy complicadas [...]. Es posible... Y además que esto, si bien es en este sentido, creo que no va a dejar de incrementar la especulación inmobiliaria, y vamos a incrementar el valor de la tierra; en los dos casos, digamos, el caso de la Circunvalación y del Oeste, porque los loteos disponibles van a aumentar el valor porque no se van a poder hacer nuevos loteos por un plazo que no sabemos cuál es porque es indeterminado, así que esto puede aumentar muy significativamente el valor de la tierra e incrementar más la especulación inmobiliaria. Entonces, digo, tenemos que tener claro cuáles pueden ser las consecuencias, las que no sean buscadas, las consecuencias indirectas que puedan tener estos dos artículos (Concejo Municipal Bariloche, 2006b).

La necesidad de generar medidas de conservación fue expresada, por su parte, por la convencional Elvira:

Yo quería recordar que durante todos estos [años] de locura en Bariloche, donde la planificación fue muy pobre y no se tuvo en cuenta ni el ambiente ni los ciudadanos, lo único que se logró en lugares maravillosos fue, por ejemplo, la destrucción del ecosistema; en muchos casos la destrucción total de mallines o de bosques protectores o de bosques permanentes; la destrucción de sotobosques; la destrucción del asentamiento, por ejemplo, de la nidificación de las aves, muchas cosas. Creo que tenemos que darnos la oportunidad de planificar un área que es, diríamos, casi virgen, antes de permitir cualquier tipo de construcción. [...] Y creo que nos tenemos que dar la oportunidad para que el Municipio por fin ejerza un control sobre todas las edificaciones que se hagan en esa área o en el área Oeste, que es la segunda medida transitoria que estamos pidiendo, la oportunidad para que el Municipio estudie y por ahí recupere tierras para reservar espacios aptos para la recreación de la comunidad; la oportunidad, quizás, para tomar medidas coherentes con las normas de seguridad que señalan la importancia de realizar construcciones en terrenos aptos, y muchas oportunidades más. Yo nací acá y vi, como casi todos ustedes, cómo se fue deteriorando este pueblo que era maravilloso; sí hubo intereses económicos, hubo Gobiernos que les importó otras cosas más que el cuidado, pero mi deseo es que de ahora en más pongamos, por lo menos, mínimas normas transitorias para que los Gobiernos que sigan en el futuro y que amen este pueblo y este lugar hagan las cosas bien; que no sigamos destruyendo, porque quizás hoy hay lugares que no los vamos a poder recuperar, pero los que sí podemos defender, bueno, hagamos el esfuerzo porque el pueblo está esperando eso. Creo que cada ciudadano de Bariloche está esperando que cuidemos el ambiente y que cuidemos el paisaje, que después de todo es el único recurso que tenemos y del cual vivimos casi el 90 % de la población (Convención Constituyente, acta 13/06).

Sin embargo, transcurrieron muchos años sin que el PEID se elaborara y más aún para que se aprobara, tal como había advertido uno de los convencionales. La medida restrictiva no tuvo el efecto deseado de frenar el crecimiento porque el tejido urbano se siguió densificando en el oeste a partir de un uso poco adecuado de la figura de propiedad horizontal (PH), de la Ley Nacional 13 512, para fraccionar el suelo y aumentar la intensidad de su uso, sin que legalmente constituyera una subdivisión de este. No hay estadísticas que permitan dar cuenta de la extensión del uso de esta figura, pero la densificación del área es indiscutible. Este mecanismo resultó muy negativo en términos urbanísticos porque la concreción de “PH de suelo” no implica las cesiones obligatorias de suelo —calles, espacios verdes, reserva fiscal y en algunos casos renta diferencial— que sí incluye el mecanismo de subdivisión, por lo que es una forma de producción del hábitat que va a en detrimento del interés público y de la capacidad del Estado para producir ciudad.

El primer esquema del PEID se elaboró recién en el año 2015, una vez que se hubo conformado la Unidad de Planeamiento Estratégico encargada de su elaboración. No obstante, su aprobación se demoró también durante muchos años hasta el año 2021, lo que puede ser interpretado como un indicador de las dificultades para procesar socialmente las tensiones inherentes al conflicto socioambiental analizado. En opinión de los funcionarios entrevistados, el PEID elaborado, como primer esquema, no era más que un estudio de base y una

serie de directrices ya que no se modificaban ni usos ni indicadores urbanísticos, por lo cual su aprobación no iba a generar ningún tipo de efecto en materia de contener el crecimiento urbano. El riesgo, plantean, era levantar la restricción para la subdivisión de suelo con indicadores que permitían un poblamiento que no se correspondía con las necesidades de conservación.

Previamente, en 2008 se había elaborado un plan de ordenamiento territorial que nunca fue aprobado como norma y desde entonces se usa como documento de base de consulta, pero no vinculante. Fruto de un intenso proceso de participación y consulta, su falta de aprobación también es un indicador de las dificultades para procesar las tensiones e intereses que se estructuran en torno del eje urbanización-ambiente en la ciudad.

Asimismo, en 2019 se aprobó el PDUA-O, que tiene vigencia solo en la delegación Lago Moreno<sup>4</sup> y funciona como un plan especial para dicha zona. La conjunción entre la aprobación del PDUA-O y el primer esquema del PEID permitió levantar formalmente la prohibición de subdivisión de suelo solo en la delegación Lago Moreno, con lo que sigue vigente para las delegaciones Cerro Otto y Cerro Catedral.

La aprobación del PDUA-O y posteriormente del PEID fue muy cuestionada desde el movimiento vecinal y ambiental por entender que no solucionaba ninguno de los problemas de la ciudad y fomentaba la especulación inmobiliaria (Río Negro, 2021b). El principal rechazo tenía que ver con habilitar, justamente, la subdivisión de suelo, un argumento que era rechazado por los funcionarios municipales, que argumentaban que el PDUA-O solo daba esta posibilidad en un 10 % del territorio involucrado. Una de las preocupaciones fundamentales del movimiento vecinal y ambiental era la falta de infraestructura urbana suficiente para seguir absorbiendo población en un área que ya tenía muchas restricciones: barrios que no contaban con acceso a red de agua potable, la falta de acceso a red cloacal íntegra, muchos barrios sin acceso a red de gas, congestión de las arterias viales, etc. (El Cordillerano, 2018).

Estas idas y vueltas, demoras y contramarchas en materia de normativa urbana mientras coexistían regulaciones de forma superpuesta solo generó mayor confusión en términos de gestión urbana y expresa de alguna manera la imposibilidad de llegar a acuerdos político-institucionales sobre la planificación y gestión de la ciudad. Las demandas del movimiento de contención mostraron durante este proceso cierta capacidad para vetar u obstaculizar decisiones generales por parte de la Municipalidad, pero se siguió avanzando en cuentagotas en proyectos puntuales, fragmentando el territorio. Guevara et al. (2021) reconstruyen el conflicto socioambiental derivado de la prórroga de la concesión del Centro de Deportes Invernales del Cerro Catedral que implicó en los hechos excluir un área de casi dos mil hectáreas de la restricción impuesta por la COM 2007.

Finalmente, la aprobación del PDUA-O en 2019 y la del PEID en 2021 plantearon un nuevo equilibrio en el marco de las fuerzas en pugna en el conflicto socioambiental reseñado. El PDUA-O fue presentado por la gestión municipal como un avance en materia de protección de las áreas boscosas ya que reducía el potencial constructivo en el 90 % del territorio involucrado, y buscaba concentrar el crecimiento en el 10 % restante, identificando una centralidad y diversas microcentralidades para su consolidación y densificación. Ahora bien, las aprobaciones del PDUA-O y del PEID no estuvieron exentas de debate, y ninguno de los dos instrumentos contó con el visto bueno del movimiento vecinal y ambientalista, lo que se expresó en la imposibilidad de ser aprobado en el seno del Consejo de Planeamiento Estratégico, creado por la COM como el órgano encargado de legitimar socialmente el PEID<sup>5</sup>.

A poco de andar, con la presentación de los primeros expedientes en el marco de los nuevos instrumentos aprobados, este equilibrio se mostró precario porque se suscitaban problemas de interpretación de las normas en relación con las áreas donde se habían desarrollado las RNU. Si bien el PDUA-O mantiene la vigencia de dichas reservas como figura, se limita a las comisiones consultivas y planes de manejo, pero nada dice de los minicódigos aprobados para algunas de ellas. Con ello emergieron, una vez más, problemas de interpretación de la norma por aplicar. Esto se discutió muy claramente en torno al proyecto denominado CAUMA, un hotel de lujo sobre la costa del lago Moreno Oeste, que se ubica dentro de la RNU El Trébol. Las entidades vecinales

y ambientalistas planteaban la vigencia del minicódigo particularizado de la RNU, mientras que los funcionarios municipales se afirmaban en la vigencia irrestricta del PDUA-O, que para la parcela en cuestión habilitaba una diferencia sustancial en términos de potencial constructivo (Río Negro, 2021a).

## Discusión y conclusiones

La creación de las RNU, la prohibición de la subdivisión en el oeste establecida por la COM, la falta de aprobación del POT, la demora en la aprobación del PEID y la discusión y sanción del PDUA-O pueden ser leídas al calor de los ciclos de contención (Tarrow, 2022) del movimiento vecinal y ambientalista local. Estas normativas fueron respuestas institucionales parciales, que reflejaron equilibrios precarios y transitorios entre las diferentes fuerzas en pugna; típicamente: los intereses inmobiliarios y turísticos, los frentistas, las organizaciones vecinales y ambientalistas, técnicos y funcionarios del Estado municipal y provincial.

Se estructuró, así, un conflicto socioambiental de larga duración y baja intensidad motivado por la presión que ejerce el crecimiento urbano sobre las áreas boscosas ubicadas en el oeste del ejido urbano. Como resultado, se produjo un intenso proceso de movilización vecinal y ambiental durante buena parte de la primera década de los 2000, que después fue modulando en función de las coyunturas y las ventanas de oportunidad que se abrían. De tal modo se iba estableciendo una dinámica típica de ciclos de contención, según la denomina la literatura sobre movimientos sociales y protesta (Inclán, 2017), que estuvo vinculada a las respuestas institucionales que se fueron ensayando y que permitieron por momentos canalizar las demandas vecinales y ambientales, generando momentos de reflujo. La creación de las RNU fue una expresión cabal de esta institucionalización del movimiento en el marco de una herramienta de planificación y gestión participativa del territorio (Poggiese et al., 1993).

Por otro lado, si bien las RNU son percibidas por las organizaciones vecinales y ambientalistas como una conquista y un avance en pos de una mayor sostenibilidad, es posible analizar que, desde el punto de vista de la gestión urbana, refuerzan un patrón fragmentado de planificación y de manejo de la ciudad y del ambiente 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 minicódigo urbano particularizado. Esta segmentación en instrumentos parciales conspira contra una gestión global de la ciudad y contra la posibilidad de concretar un modelo de urbe más integral y sustentable (Borja & Muxí, 2004).

En definitiva, como principal contribución de este artículo se concluye que los ciclos de contención del movimiento vecinal y ambientalista en torno a la problemática ambiental permiten comprender, por un lado, cómo se fue modulando el crecimiento urbano hacia el oeste del ejido y, por otro lado, cómo se fueron estructurando las respuestas institucionales que se dieron a lo largo del tiempo como forma de intentar canalizar estas demandas. Esta dinámica de ciclos de contención y modulación del crecimiento urbano debe ser contrastada con otros casos de estudio y puede servir como hipótesis interpretativa.

## Contribución de los autores

Tomás Guevara: Redacción general del artículo, elaboración de mapas, análisis documental, discusión y principales aportes (60%).

Julieta Wallace: Análisis de la normativa urbana y ambiental vigente (20%).

Julián Arribas: Aportes teórico-conceptuales sobre ciudades intermedias, expansión urbana y medio ambiente (20%).

## Declaración sobre conflictos de interés

Los autores manifiestan que no tienen conflicto de intereses, que son independientes con respecto a las instituciones financiadoras y de apoyo, y que la ejecución del trabajo o de la redacción del manuscrito se realizó sólo con interés concernientes al ejercicio investigativo.

## Referencias

- Ainstein, L. (2012). Urbanización, medio ambiente y sustentabilidad en Argentina. *Cuaderno Urbano*, 12(12), 173. <https://doi.org/10.30972/crn.1212562>
- Ainstein, L., Kralich, S., Villadeamigo, J., & Guevara, T. A. (2012). Una modelización comparada relativa a Grandes Aglomerados Compactos y Grandes Aglomeraciones Difusas. En L. Ainstein (Coord.), *Estructuración urbana, institucionalidad y sustentabilidad de ciudades metropolitanas y regiones difusas* (pp. 20-40). EUDEBA.
- Alberdi, J., Peña, A., & Ibarra, P. (2002). Una reflexión sobre la acción colectiva NIMBY: el caso de Hontza. Inguruak. *Revista Vasca de Sociología y Ciencia Política*, 33, 58-90.
- Arribas, J. (2021). Ocupaciones de tierras y producción de hábitat. Análisis de las condiciones que posibilitaron la formalización dominial en Viedma. *Quid 16: Revista del Área de Estudios Urbanos*, 16, 234-251.
- Bachiller, S., Baeza, B., Vázquez, L., Freddo, B., Usach, N., Kaminker, S., & Laztra, C. (2015). *Toma de tierras y dificultades de acceso al suelo urbano en la Patagonia Central*. Universidad Nacional de la Patagonia Austral.
- Borja, J., & Muxí, Z. (2004). *Urbanismo en el siglo XXI: una visión crítica: Bilbao, Madrid, Valencia, Barcelona* (Vol. 30). Univ. Politèc. de Catalunya.
- Bourdieu, P., & Wacquant, L. (1992). *Una invitación a la sociología reflexiva*. Siglo XXI.
- Carazo, P. C. M. (2006). El método de estudio de caso: Estrategia metodológica de la investigación científica. *Pensamiento & Gestión*, 20, 165-193.
- 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.cippec.org/publicacion/como-crecen-las-ciudades-argentinas-estudio-de-la-expansion-urbana-de-los-33-grandes-aglomerados/>. Fecha de acceso: 01/03/2022.
- Ciudades para un Futuro más Sostenible. (2006). *Reservas Naturales Urbanas, mejorando la calidad de vida a través de la participación comunitaria (San Carlos de Bariloche, Argentina)*. <http://habitat.aq.upm.es/dubai/06/bp0261.html>
- Civitates, H. M., & Colino, E. del V. (2019). Turismo, transformaciones territoriales y resiliencia: Bariloche como evidencia de una ciudad turística intermedia argentina. *Revista Latinoamericana sobre Reducción de Riesgos de Desastres*, 2(1).
- Clichevsky, N. (1996). *Política social urbana: Normativa y configuración de la ciudad*. Espacio Editorial.
- Concejo Municipal de Bariloche (2005). Acta de sesión 855/2005. Concejo Municipal Bariloche. <https://concejobariloche.gov.ar/index.php/actas-de-sesion>. Fecha de acceso: 12/11/2022.
- Concejo Municipal de Bariloche (2006a). Acta 12/06 Convención Constituyente. <https://concejobariloche.gov.ar>. Fecha de acceso: 12/11/2022.
- Concejo Municipal de Bariloche (2006b). Acta 13/06 Convención Constituyente. <https://concejobariloche.gov.ar>. Fecha de acceso: 12/11/2022.
- Cosacov, N., & Di Virgilio, M. (2018). Presentación Dossier# 10: Movilidades espaciales de la población y dinámicas metropolitanas en ciudades latinoamericanas. *Quid 16: Revista del Área de Estudios Urbanos*, 10, 1-16.

- Denzin, N. K. (2012). Triangulation 2.0. *Journal of Mixed Methods Research*, 6(2), 80-88. <https://doi.org/10.1177/1558689812437186>
- Di Nucci, J. I., & Linares, S. (2016). *Urbanización y red urbana argentina: Un análisis del período 1991-2010*. El Cordillerano. (2018). Piden declarar la emergencia infraestructural en Bariloche: Última parte. <https://www.elcordillerano.com.ar/noticias/2018/11/25/73345-piden-declarar-la-emergencia-infraestructural-en-bariloche-ltima-parte>
- Finck, N. B. (2018). *Aproximaciones al proceso de expansión urbana en ciudades intermedias: El caso del municipio de Río Grande en el período 2005-2015*. X Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo, Barcelona-Córdoba, junio 2018.
- Guevara, T. (2018). *Urbanización y hábitat en Bariloche: Ciudades que habitan una ciudad*. Editorial UNRN.
- Guevara, T., Marigo, P., & Cavanagh, E. (2017). *Diagnóstico Mercado Inmobiliario San Carlos Bariloche*.
- 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. A., Wallace, J., Marigo, P., & Cavanagh, E. (2020). Conflictos socioambientales en torno a la gestión de residuos. El caso de Bariloche. *Vivienda y Ciudad*, (7), 4-22.
- Inclán, M. de la L. (2017). A la sombra de Sidney Tarrow: Conceptos básicos para el estudio de los movimientos de protesta. *Política y Gobierno*, 24(1), 189-212.
- Kaminker, S. A. (2015). *Descentrar el estudio de la segregación residencial: Cargas, legados y reflexiones para su estudio en ciudades intermedias de América Latina*.
- Lewin, K. (1946). Action Research and Minority Problems. *Journal of Social Issues*, 2(4), 34-46. <https://doi.org/10.1111/j.1540-4560.1946.tb02295.x>
- Llosa, C. O., & Aguiar, D. (2017). *La controversia ambiental del cerro Perito Moreno, Patagonia Argentina: El Bolsón, Rio Negro (2010-2013)*. Editorial Académica Española.
- Lomax, P. (1990). *Managing staff development in schools: An action research approach* (Vol. 3). Multilingual Matters.
- Manzano, F. A., & Velázquez, G. Á. (2015). *La evolución de las ciudades intermedias en la Argentina*. *Geo Uerj*, 27, 258-282.
- Martinez-Alier, J. (2006). *Los conflictos ecológico-distributivos y los indicadores de sustentabilidad*. *Polis. Revista Latinoamericana*, 13.
- Medina, V. D. (2016). *Dinámica inmobiliaria y acceso al suelo urbano en una ciudad turística: San Carlos de Bariloche entre 1991 y 2010 [Tesis de Doctorado]*. Universidad de Buenos Aires.
- Medina, V. D., Guevara, T. A., & Marigo, P. (2018). Medio ambiente, crecimiento urbano y rol del Estado: Planificación urbana en San Carlos de Bariloche. *Revista Ciudades, Estados y Política*, 5(3), 17-33. <https://doi.org/10.15446/cep.v5n3.82183>
- Merlinsky, M. G. (Ed.). (2013). *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina* (Primera edición). Ediciones CICCUS: CLACSO.
- Merlinsky, M. G. (2016). *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina: II*. Ediciones CICCUS.
- Merlinsky, M. G. (2021). *Toda ecología es política: Las luchas por el derecho al ambiente en busca de alternativas de mundos*. Siglo Veintiuno Editores.
- Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda. (2018). *Plan Estratégico Territorial*. Argentina Urbana.

- Perren, J., & Soria, M. E. (2020). *Juegos de escala en la Patagonia norte: Neoliberalismo, calidad de vida y hábitat popular en una ciudad intermedia (Neuquén, 1991-2001)*.
- Pesquero, J. (2021). "¿Nos representan o nos traicionan?": Tensión entre participación y representación política en torno al conflicto socioambiental en Chubut, Argentina (2019-2021). *Observatorio Latinoamericano y Caribeño*, 5(1).
- Plan de Manejo de RNU Lago Morenito y Laguna Ezquerra (2015). *Municipalidad de San Carlos de Bariloche*. [www.digestobariloche.gov.ar](http://www.digestobariloche.gov.ar). Fecha de acceso: 10/10/2022.
- Poggiese, H. A., Natenzon, C., de Rosas, F., & Francioni, M. del C. (1993). Metodología FLACSO de planificación-gestión. *Serie Documentos e Informes de Investigación*, 163.
- Río Negro. (2010). Ratifican la creación de la reserva urbana Morenito/Ezquerra. [https://www.rionegro.com.ar/ratifican-la-creacion-de-la-reserva-urbana-morenito-ezquerra-CVRN\\_406004/](https://www.rionegro.com.ar/ratifican-la-creacion-de-la-reserva-urbana-morenito-ezquerra-CVRN_406004/)
- Río Negro. (2021a). Cuestionan el avance de un complejo hotelero en un predio a nombre de Priebke en Bariloche. [https://www.rionegro.com.ar/cuestionan-el-avance-de-un-complejo-hotelero-en-un-predio-a-nombre-de-priebke-en-bariloche-1870947\\*/](https://www.rionegro.com.ar/cuestionan-el-avance-de-un-complejo-hotelero-en-un-predio-a-nombre-de-priebke-en-bariloche-1870947*/)
- Río Negro. (2021b). Vecinos del oeste de Bariloche en alerta por emprendimientos inmobiliarios. <https://www.rionegro.com.ar/vecinos-del-oeste-de-bariloche-en-alerta-por-emprendimientos-inmobiliarios-1774761/>
- Sabatini, F. (1997). Conflictos ambientales y desarrollo sustentable de las regiones urbanas. *Revista EURE-Revista de Estudios Urbano Regionales*, 23(68).
- Sánchez, L., Bárcena, A., Samaniego, J., Galindo, L. M., Ferrer, J., Alatorre, J. E., Stockins, P., Reyes, O., & Mostacedo, J. (2018). *La economía del cambio climático en América Latina y el Caribe: Una visión gráfica*.
- Tarrow, S. (2022). *Power in movement*. Cambridge University Press.
- Torné, J. M. L., & Sanfeliu, C. B. (2004). Ciudades intermedias: Entre territorios concretos y ciudades y espacios globales. *Ciudad y Territorio: Estudios Territoriales*, 141, 569-582.
- Vapñarsky, C. A., & Gorojovsky, N. (1990). *El crecimiento urbano en la Argentina*. Grupo Editor Latinoamericano.

## Notas

1. Acrónimo de "not in my backyard" ("no en mi patio"), expresión que refiere a aquellos posicionamientos vecinales que se resisten a procesos de modernización, densificación o transformación urbana y buscan defender sus estilos de vida barrial tradicional.
2. No es extraño escuchar en reuniones de vecinos de la zona que, al haber llegado primero y buscando justamente un ambiente privilegiado, no quieren que la urbanización arruine el paisaje que los llevó a instalarse en la zona, desconociendo los derechos de otros propietarios de inmuebles a construir viviendas o desarrollar emprendimientos comerciales.
3. Las juntas vecinales son personerías jurídicas municipales 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.
4. Lo que se denomina zona oeste del ejido está conformada por las delegaciones Cerro Otto, Lago Moreno y Catedral.
5. La última sesión del Consejo de Planeamiento Estratégico estuvo cruzada por la polémica porque desde el movimiento vecinal y ambientalista se plantea desde entonces que no se prestó conformidad al PEID.

## Información adicional

*Para citar este artículo/To reference this article::* Guevara, T., Wallace, J. y Arribas, J. (2023). Urbanización y medio ambiente: las reservas naturales urbanas en San Carlos de Bariloche. *Jangwa Pana*, 22(1), 77-90. doi: <https://doi.org/10.21676/16574923.4790>



**Disponible en:**

<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=588080548004>

Cómo citar el artículo

Número completo

Más información del artículo

Página de la revista en redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc  
Red de revistas científicas de Acceso Abierto diamante  
Infraestructura abierta no comercial propiedad de la  
academia

Tomás Guevara, Julieta Wallace, Julián Arribas  
**Urbanización y medio ambiente: las reservas naturales  
urbanas en San Carlos de Bariloche**  
**Urbanization and environment: urban nature reserves in  
San Carlos de Bariloche**

*Revista Jangwa Pana*  
vol. 22, núm. 1, Esp. p. 77 - 90, 2023  
Universidad del Magdalena, Colombia  
[jangwapana@unimagdalena.edu.co](mailto:jangwapana@unimagdalena.edu.co)

**ISSN:** 1657-4923

**ISSN-E:** 2389-7872

**DOI:** <https://doi.org/10.21676/16574923.4790>



**CC BY-NC-SA 4.0 LEGAL CODE**

**Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-  
CompartirIgual 4.0 Internacional.**