

Caracterización de las localidades

Characterization of the localities

Mariana Giaretto¹, Ailín Hernando², Santiago Bachiller³, María Laura Carrasco⁴, Magali Chanampa⁴, Bianca Freddo⁴, Natalia Usach⁴, Letizia Vazquez⁴, Tomás Guevara⁵, Pablo Marigo⁵

marianatt3010@yahoo.com.ar, hernandoailin.arq@gmail.com, santiago.bachiller@gmail.com, mlcarrascoarq@gmail.com, magalichanampa@gmail.com, freddobianca@gmail.com, nataliausach@gmail.com, vazquez.letizia@gmail.com, tguevara@unrn.edu.ar, pablomarigo@gmail.com

¹Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional del Comahue

²Mgs en Desarrollo Urbano y Territorial: Gestión y Transformación de Ciudades, Universidad Politécnica de Cataluña

³Unidad Académica Caleta Olivia, Universidad Nacional Patagonia Austral – Ruta Nacional N° 3, acceso norte s/n, Caleta Olivia, Santa Cruz

⁴Universidad Nacional Patagonia San Juan Bosco - Ciudad Universitaria Km 4, 9005, Comodoro Rivadavia, Chubut

⁵Universidad Nacional de Río Negro, Mitre 265, 4° "A" CP 8400, San Carlos de Bariloche

Recibido: 29/10/2021. Aceptado: 10/05/2022

RESUMEN

Con el propósito de cumplir con el objetivo general del dossier, el cual supone analizar el rol del Estado en los procesos de conformación del hábitat popular en tres ciudades patagónicas, enfocándonos en las principales políticas de suelo y de vivienda, consideramos necesario generar un apartado dedicado a caracterizar cada una de las localidades que componen el estudio. De tal modo, el presente texto se organiza en torno a información sobre la ubicación de Comodoro Rivadavia, San Carlos de Bariloche y Cipolletti, la historia y el perfil productivo de estas ciudades, datos demográficos como la tasa de crecimiento poblacional, los flujos migratorios, el nivel de desempleo, pobreza o de necesidades básicas insatisfechas, etc. En tal sentido, destacamos la evolución de las estadísticas ligadas con el déficit habitacional, así como establecemos una primera aproximación sobre la presencia de asentamientos en cada localidad. En la introducción general de la publicación detallamos sobre las estrategias metodológicas implementadas, pero cabe resaltar para esta sección que las mismas se basaron en fuentes como los censos nacionales de población elaborados por el Instituto Nacional de Estadísticas, al igual que en entrevistas a referentes de los gobiernos locales y habitantes de asentamientos populares.

Palabras claves: Caracterización de ciudades; Patagonia; Cipolletti; Comodoro Rivadavia; San Carlos de Bariloche

ABSTRACT

In order to meet the general objective of the dossier, which involves analyzing the role of the State in the processes of shaping popular habitat in three Patagonian cities, focusing on the main



land and housing policies, we consider it necessary to generate a dedicated section to characterize each of the localities that make up the study. In this way, this text is organized around information on the location of Comodoro Rivadavia, San Carlos de Bariloche and Cipolletti, the history and the productive profile of these cities, demographic data such as the population growth rate, migratory flows, the level of unemployment, poverty or unsatisfied basic needs, etc. In this sense, we highlight the evolution of the statistics related to the housing deficit, as well as establish a first approximation on the presence of settlements in each locality. In the general introduction of the publication we detail the methodological strategies implemented, but it should be noted for this section that they were based on sources such as the national population censuses prepared by the National Institute of Statistics, as well as on interviews with referents of the local governments and inhabitants of popular settlements.

Keywords: Characterization of cities; Patagonia; Cipolletti; Comodoro Rivadavia; San Carlos de Bariloche

1. Cipolletti

La ciudad de Cipolletti se ubica en el norte de la Patagonia argentina, en el centro del Alto Valle de Río Negro y en la zona de la confluencia de los ríos Neuquén y Limay que dan origen al río Negro. La superficie total del ejido municipal es de 525.780 hectáreas: 1485 has. corresponden al ejido urbano, 13.441 has. son de zona rural irrigada, mientras que 510.855 has. son del territorio ubicado en la margen sur de los ríos Limay y Negro extendiéndose hacia al oeste frente a Piedra del Águila y Picún Leufú.

La región patagónica contiene el 5,2 % de la población del país, es una de las regiones más dinámicas en términos demográficos, ya que en 2010 recupera su rol de área de mayor crecimiento, aun cuando su peso relativo en el total nacional es todavía minoritario. Juntas, las provincias de Río Negro y Neuquén suman el 3 % de la población del país, con 1.189.911 habitantes en una superficie de 297.091 km².

Junto a la capital neuquina y a Plottier conforman el aglomerado más grande de la región patagónica, cuya densidad poblacional en 2016 rondaba en los 35,9 hab/ha (CIPPEC, 2018). Según el Censo Nacional de 2010, Cipolletti cuenta con 85.170 habitantes, mientras en 2001 contaba con 66.299, por lo que la tasa de crecimiento demográfico ronda en un 28,46% en el periodo 2001-2010.

Tabla 1. Crecimiento poblacional 2001-2010

	Población total 2001	Población total 2010	Variación absoluta	Variación porcentual
Cipolletti	66.299	85.170	18.871	28,46%
Área Metropolitana Cipolletti – Neuquén - Plottier	291.041	341.301	50.260	17,26 %
Río Negro	552.822	638.645	85.823	15,5%
Total país	36.260.130	40.117.096	3.856.966	10,6 %

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Censo 2010.

Como se observa en el cuadro, el área metropolitana tiene un aumento entre el año 2001 y el 2010 del 17,26%, mientras la ciudad de Cipolletti presenta un aumento del 28,46%. Particularmente al reconstruir la expansión urbana de la ciudad de Cipolletti, encontramos que ha crecido predominantemente hacia al noreste y el sureste siguiendo una modalidad que se desplaza desde el casco céntrico ensanchando la periferia urbana y avanzando sobre tierras rurales (Ver Anexo Mapa de Crecimiento Urbano).

En relación a las migraciones, según el CENSO 2010 Río Negro (7,4 %) y Neuquén (6,3%) son de las provincias del país con mayor porcentaje de población extranjera, en su mayoría de origen chileno, debido a la cercanía territorial y al dinamismo económico de estas provincias.

Con respecto a la situación socioeconómica, según el CENSO 2010, la provincia de Río Negro contaba con el 9,4% de hogares y el 11,7 % de la población con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), mientras que Neuquén contaba con el 10,4% de hogares y el 12,4% de la población con NBI.

Tabla 2. Caracterización general sociodemográfica

	Río Negro	Neuquén	Territorio Norpatagónico
Superficie en hectáreas	20.301.300	9.407.800	297.091.000
Habitantes	638.645	551.266	1.189.911
Densidad poblacional (hab/ha)	0,031%	0,058%	0,04%
Tasa de actividad	37,4%	43,7 %	40,5%
Tasa de empleo	36,4%	42,6%	39,5%
Tasa de desocupación	2,7%	2,5%	2,6%

Fuente: elaboración propia en base a datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 y de Encuesta permanente de Hogares del 3° trimestre 2016 en los conglomerados Viedma-Patagones y Neuquén-Plottier.

A nivel del territorio Norpatagónico, las tasas de actividad y de empleo rondan el 40%, mientras que la tasa de desocupación según estas fuentes oficiales ronda el 2,6%. Es claramente un

territorio atravesado por el motor extractivista del capitalismo en su fase actual, con el consecuente desarrollo de ciertas fuerzas productivas que la convierten en la zona demográficamente más dinámica del país con bajas tasas de desempleo. Su estructura de clases reproduce el modelo latinoamericano en el que una pequeña élite concentra la riqueza social - 6% pertenece a la categoría ocupacional patrón- mientras gran parte de la población dirime día a día su subsistencia en su condición de trabajadores/as, más menos estables, más menos precarizados/as -más del 80 % pertenece a las categorías obrero o empleado y trabajador por cuenta propia o familiar-.

Para comprender esta configuración social es necesario realizar una breve reconstrucción histórica, ya que las ciudades de esta región son de fundación reciente y se encuentran en proceso de maduración y continuo crecimiento. Cipolletti se define como tal en el año 1903 y la ciudad de Neuquén en 1904. Estos momentos hacen referencia a la ocupación y a la conformación de las ciudades bajo territorio nacional argentino, pero es importante resaltar que las tierras de la Patagonia se encontraban ocupadas por pueblos indígenas que fueron asesinados, apresados y utilizados como mano de obra forzada en emprendimientos productivos o militarmente, en el marco de la intervención militar llamada “Campaña al Desierto” en 1879. En la región del Valle las tierras fueron adjudicadas mediante leyes y decretos vinculados a las intervenciones militares de la conquista, remates públicos y otros mecanismos. Es de esta manera que la mayoría del territorio quedó apropiada en grandes extensiones en no más de 20 propietarios exceptuando sólo entre el 3% y el 4% del valle hoy irrigado.

La extensión del territorio argentino a través de este genocidio, junto a la construcción de obras de ingeniería hidráulica que posibilitaron la regulación de las cuencas de los ríos Limay, Neuquén y Negro, la generación de suelo apto para el asentamiento de las ciudades y la producción de fruta por la irrigación de suelos productivos, la subdivisión de suelo en chacras familiares de producción, la construcción de represas hidroeléctricas y embalses sobre los ríos Neuquén y Limay, y la explotación de petróleo en la provincia de Neuquén, una primera etapa de explotación convencional a partir de 1918 y una segunda etapa, a partir de 2011, de explotación no convencional (fracking) de las reservas de petróleo de “Vaca Muerta”, son algunos de los acontecimientos históricos más relevantes para entender lo sucedido en la región. De este modo, el desarrollo de la ciudad estuvo vinculado predominantemente a la actividad frutícola para exportación, por este motivo el crecimiento urbano se vinculaba a la disponibilidad de tierras generada por esta actividad. Desde 2013 la actividad hidrocarburífera convencional y no convencional ha avanzado significativamente sobre todo el territorio Norpatagónico. Según Rodil (2015), en la provincia de Río Negro, desde el año 2013 se experimenta un avance acelerado de la extracción de gas y petróleo (con más de 70 pozos activos) en la Estación Fernández Oro, sobre la zona rural de Allen, la ciudad productora de manzanas (2971 hectáreas) y peras (3200 hectáreas) más importante del país. En cuanto a la provincia de Neuquén, Pérez Roig (2014) señala que, si bien la expansión de la frontera hidrocarburífera es un proceso que se viene dando en todo el país desde el año 2000, no deja de sorprender la velocidad y extensión que dicho fenómeno presenta en esta provincia.

Como ciudad bisagra de ambas provincias y también de dichas tendencias estructurales, Cipolletti se encuentra atravesada por la tensión que genera la crisis frutícola y la avanzada del fracking, de allí que represente un caso típico en el que coexisten el crecimiento económico y la profundización del déficit habitacional. La contradicción por la que, a pesar del crecimiento económico y del notable dinamismo que caracterizó al mercado inmobiliario y la construcción a partir de la recuperación económica de 2003 en Argentina, se restringieron las condiciones para acceder a una vivienda en ámbitos urbanos bien servidos y ubicados (Baer, 2008), se

cristaliza en casi 40 asentamientos informales que surgieron como tomas de tierras y persisten en la absoluta precariedad habitacional.

En la ciudad de Cipolletti, en 2010 el porcentaje de hogares afectados por déficit habitacional cuantitativo compuesto era del 9,3% (2265 hogares), mientras que en 2001 era de un 6,9 % (1268 hogares). En cuanto al déficit habitacional cualitativo, en 2010 el porcentaje de viviendas con déficit cualitativo era de 5,9 % (1450 viviendas), mientras en 2001 era de 7,4% (1365 viviendas), esta leve mejora en el porcentaje demuestra lo poco que impactó el crecimiento económico en las posibilidades de superar el déficit habitacional cualitativo, más aun teniendo en cuenta que 2001 fue un año signado por una profunda crisis económica y 2010 fue un año corolario de un período de crecimiento económico a tasas del 9% promedio.

Tabla 3. Déficit habitacional cuantitativo compuesto y cualitativo. Años 2001 y 2010

	Hogares	Déficit cuantitativo compuesto	% déficit cuantitativo compuesto	Déficit Cualitativo	% déficit Cualitativo
2001	18.398	1268	6,9%	1365	7,4%
2010	24.402	2.265	9,3%	1450	5,9%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Censo Nacional 2010. INDEC.

La profundización de la precarización habitacional se expresa con claridad en el aumento de viviendas tipo rancho y casilla que en entre 2001 y 2010 se incrementaron en un 168,49 % y 333.92% respectivamente.

En la actualidad, se calcula que el 20 % de la población de la ciudad de Cipolletti vive en asentamientos informales, si bien no hay datos oficiales es posible constatar a través de diversas fuentes, ya no tanto el aumento de la cantidad de tomas sino un fuerte incremento en la cantidad de familias que las componen (Diario Río Negro, 26 de abril de 2017).

El municipio sostiene que no cuenta con extensiones de suelo urbano público para poder incidir en los valores de suelo como un “agente inmobiliario” más, tiene serias dificultades para proveer de suelo a la población ya sea para viviendas como para servicios públicos, equipamientos, etc.

En este sentido cobra relevancia la relación entre la crisis frutícola y la disponibilidad de suelo. En los últimos años este sector ha sufrido una caída considerable por cuestiones macroeconómicas. En el período 2011-2015 la superficie de frutales tuvo una baja considerable: 3.128 has. implantadas el año 2011 y 2.871 en el 2015, es decir que pasó a tener 257 has menos de superficie implantada. Se reconocen tres situaciones: por un lado, los pequeños agricultores que han quedado acorralados y ahogados por el avance de la urbanización, son de familia productora, no han logrado adaptarse a las nuevas tecnologías y modos de producción que hoy se encuentran monopolizados. Por otro lado, las chacras que sí están en condiciones de producir pero que están en estado de especulación. Y, por último, las chacras que se encuentran desmontadas para ser urbanizadas. En estas, el suelo productivo se encuentra en disputa, por la baja rentabilidad de la producción para pequeños productores y la alta rentabilidad inmobiliaria, proceso que está directamente vinculado con la explotación de Vaca Muerta.

El impacto de los movimientos vinculados a la actividad petrolera para la exportación se traduce en el encarecimiento de la tierra, en el avance sobre tierras aptas para la producción frutícola, en la contaminación de ríos y del medio ambiente en general y, fundamentalmente, en formas de urbanización ligadas a una lógica rentística: “(...) en lo que respecta a urbanizaciones puntualmente motivamos al dueño para que no venda, que desarrolle, como obviamente... un negocio muchísimo más rentable” (Referente Inmobiliaria, 25/09/17). De este modo, constatamos que esa rentabilidad ofrecida por el mercado de suelo se debe a su funcionamiento como un mercado de localizaciones monopolizadas por los propietarios, sobre esas localizaciones se proyectan expectativas de ganancia económica, ventajas de uso y/o status que son las que habilitan la aparición de la renta (Del Río et al 2015, p. 4).

La configuración de la ciudad de Cipolletti en las últimas décadas, muestra que los sectores populares han accedido a la vivienda a través de mecanismos de autourbanización materializados en los más de 36 asentamientos populares. Según RENABAP, han sido relevados 36 asentamientos con 6.393 familias coincidiendo con la idea general de que en la ciudad hay casi 40 asentamientos y en ellos viven aproximadamente 20.000 personas, es decir, alrededor de un cuarto de la población. Sin embargo, y a pesar de ser un dato evidente para todos, el mapa interactivo de la ciudad difundido en el sitio oficial de la municipalidad no incluye a ninguno de estos asentamientos.

Los más antiguos datan de las décadas de los 50' y 60', como son Labraña, Costa Sur y Costa Norte sobre la zona ribereña del río Negro, y Puente de Madera y Puente 83 en la zona este. Entre 2000 a 2013 se multiplican las tomas de tierras: en 2003 surgen una serie de tomas que más tarde fueron canalizadas y urbanizadas como son el Barrio Antártida Argentina y San Sebastián, también ese año tuvo su primer intento la toma de Nuevo Ferri que en 2007 se consolida, y entre 2009 y 2013 se dan un conjunto de tomas muy significativas por la organización y cantidad de familias que agrupan: Barrio Obrero A y B, Los Sauces, Awka Liwen, 10 y 2 febrero, entre otras, sobre las tres primeras operaron procesos de criminalización centrados en la judicialización de los conflictos.

Actualmente a partir de la organización y lucha de las familias, se ha logrado un proceso de declaración de utilidad pública y expropiación de algunos asentamientos del sector norte, aunque aún no ha sido efectivizado. (Anexo Cartográfico).

2. Comodoro Rivadavia

Comodoro Rivadavia se localiza al sur este de la provincia de Chubut sobre la costa Atlántica, específicamente dentro de la cuenca hidrocarburífera Golfo San Jorge, la cual se extiende hasta la provincia de Santa Cruz. El ejido municipal de la ciudad comprende una extensión de 56.910 ha., y la superficie de la mancha urbana ocupa 5.590 ha. (Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública, 2017).

En función al último Censo Nacional (2010), Comodoro Rivadavia cuenta con una población total de 177.061 habitantes, con una variación porcentual del 29.17 en comparación al Censo Nacional 2001, que registraba un total de 137.061 habitantes. Esto significa un gran crecimiento en términos relativos a nivel nacional y provincial; 10.6 y 23.2 por ciento -respectivamente-, a partir de la adición, en el lapso de los nueve años intercensales, de unas 40 mil personas más habitando la ciudad (Usach y Freddo, 2016).

Junto a Comodoro Rivadavia, la localidad de Rada Tilly ubicada a 15km, conforman una unidad espacial o aglomerado con una fuerte relación social, económica y política. Al respecto, cabe agregar que el crecimiento poblacional de Rada Tilly alcanzó una variación de 46.58%, superando significativamente el crecimiento poblacional relativo de Comodoro Rivadavia, en relación a nivel nacional y provincial (Censo Nacional, 2010).

Tabla 4. Crecimiento poblacional intercensal 2001-2010

	Población total 2001	Población total 2010	Variación absoluta	Variación porcentual
Comodoro Rivadavia	137.061	177.038	39.977	29.17%
Rada-Tilly	6.208	9.100	2.892	46.58%
Chubut	413.237	509.108	95.871	23.5%
Total País	36.260.130	40.117.096	3.856.966	10,6 %

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Censo Nacional 2010. INDEC

La organización territorial de Comodoro Rivadavia está configurada por 50 barrios, definidos catastralmente por la Municipalidad. Su distribución y localización se encuentran divididas por el cerro Chenque que separa la ciudad en Zona Norte y Zona Sur. Ambas, se encuentran conectadas entre sí por la Ruta Nacional N° 3 que atraviesa toda la ciudad en dirección paralela a la costa atlántica. Los barrios incorporados al catastro municipal de forma gradual, poseen -de manera diferenciada- infraestructuras sanitarias, parcelamiento, equipamiento institucional comunitario (asociación vecinal, programas sociales, espacios de recreación y servicios de higiene urbana), destinados esencialmente al uso residencial (Usach y Freddo, 2016).

La ciudad se conformó en sus orígenes bajo una centralidad portuaria que, en 1907 a partir del “descubrimiento” del petróleo, cambió significativamente hacia un perfil económico petrolero dominante. Bajo estas condiciones, el desarrollo de la localidad y su expansión física, necesitó adecuarse tanto a las demandas económicas, como a las 'ofertas' topográficas y posibilidades tecnológicas (FHCS-UNPSJB, 2008). Tal es así que “la Zona Norte se constituyó a través de la intervención espacial del “habitar” generado desde la planificación por parte de las empresas estatales y privadas -tanto petroleras, ferrocarrilera, gasífera y otras industrias como la cementera-” (Baeza y Lago, 2015, p. 3); mientras que la mayor parte de los barrios populares, especialmente en la zona sur y oeste, crecieron mediante las dinámicas de autopromoción de la vivienda, planes de vivienda y tomas de tierras.

Los distintos periodos de transformación territorial en la ciudad, están directamente asociados a etapas de auge económico o *boom* petrolero, como así también, vinculado a momentos de crisis. Los períodos de auge, han coincidido con momentos de incremento del precio internacional del barril de petróleo, asociado con políticas nacionales sobre hidrocarburos, que han impactado fuertemente en la localidad, particularmente en la intensificación de la explotación del recurso.

El primer “*boom* petrolero” (1958-1963) en la Cuenca del Golfo San Jorge, asociado a las políticas del desarrollismo frondizista trajeron como consecuencia una importante expansión

económica, lo que provocó como efecto inmediato la afluencia de nuevos contingentes de población migrante. El acelerado crecimiento poblacional, conllevó al primer ciclo de expansión acelerada de la “mancha urbana” sobre áreas territoriales escasamente sustentables para la ocupación (laderas de cerros, cañadones y desagües naturales, sectores inundables, zonas de afectación petrolera) (Cabral Marques, 2019). Esto se produjo principalmente en el sector suroeste de la ciudad, donde se conformaron asentamientos poblacionales a través de toma de tierras, que luego se denominaron como “barrios altos”, y que a pesar de sus más de 40 años de antigüedad habitando bajo condiciones de precarización y déficit habitacional, hoy en día persisten de la misma manera.

Los principales momentos de crisis económica en la ciudad, están asociados a políticas de índole nacional con fuertes repercusiones locales. Por ejemplo, el ciclo depresivo en la década de 1970, llevó a la anulación de contratos petroleros, desactivando el modelo empresario con administración local en la zona norte, implicando a su vez el proceso de incorporación “de los campamentos petroleros” como barrios dentro de la jurisdicción municipal. Décadas más tarde, a mediados del año 1990, las políticas de privatización a nivel nacional desembarcaron en la ciudad a partir de la privatización de YPF, provocando efectos desestabilizadores en la sociedad comodorense, principalmente, para aquellos sectores que habían gozado de empleos estables y bien remunerados.

El último “boom petrolero” (2005-2010) si bien fue un correlato del “primer boom” (1958-1963) en cuanto a las diversas consecuencias locales y regionales, tuvo un gran impacto en la expansión del mercado de trabajo asociado a la industria petrolera, reactivando otras actividades laborales o “satélites” a esta actividad. Este período reciente, se caracterizó por corresponderse con una etapa del capitalismo a nivel global que profundizó el carácter del petróleo como parte de las industrias basadas en la extracción de recursos naturales que generan una gran influencia en el tejido económico y social (Svampa, 2013).

El auge productivo en la actividad petrolera durante el periodo 2006-2010, se vio reflejado en el crecimiento poblacional de la ciudad, fuertemente vinculado a procesos migratorios atraídos por la demanda de mano de obra. Esto quedó en evidencia al observar los datos poblacionales de los dos últimos censos, ya que, tal como se comentó anteriormente, la población creció un 29.17% entre el año 2001 (137.061 habitantes) y el año 2010 (177.038 habitantes). Asimismo, en relación a esto y en referencia a los datos sobre nueva población migrante, el total de nuevos residentes nacidos en el extranjero asciende a 1.325 personas; lo que evidencia que la población residente en la ciudad nacida en otro país aumentó entre 2001 y 2010 casi nueve por ciento (Usach y Freddo, 2016).

El crecimiento de la ciudad no se ligó a una densificación de los barrios consolidados en la trama urbana, sino a una expansión hacia los espacios periféricos, principalmente a partir de tres ejes: a) la expansión mediante las denominadas “extensiones” en las periferias de barrios preexistentes; es decir, la construcción de asentamientos informales en zonas disponibles dentro del ejido urbano; b) la conformación de nuevos asentamientos no reconocidos legalmente en espacios periurbano inhabitados, o la venta de terrenos fiscales por parte del municipio sin que el mismo haya instalado previamente los servicios urbanos básicos; c) algunas zonas de la ciudad más consolidadas se densifican debido a la ocupación de los espacios donde el suelo carece de condiciones adecuadas de habitabilidad (las laderas de los cerros en la zona suroeste, o espacios próximos al basural municipal) (Usach y Freddo, 2016). Hoy en día en la zona suroeste, reside el 75% de la población local (Bachiller et. al., 2015). En otras palabras, más de

la mitad de la población comodorense habita sobre las áreas de mayor déficit y densidad poblacional en la ciudad.

Es posible observar la presencia de tales indicadores en la Tabla 5, donde para el año 2010 en comparación al año 2001, se registra un aumento considerable en el número de viviendas tipo ranchos y casillas (606 y 907 respectivamente), así como también en otro tipo de viviendas (15.431 casas y 3.509 departamento que se sumaron de manera intercensal). Estos últimos datos ponen en evidencia que dichas construcciones no estuvieron destinadas fundamentalmente a responder la demanda que origina el crecimiento poblacional de la ciudad. Por otro lado, observamos un aumento de personas viviendo en la calle, situación considerada poco corriente en la ciudad.

Tabla 5. Nivel Socio habitacional Comodoro Rivadavia. Censo 2001-2010

Variable	Censo 2001	Censo 2010	Variación absoluta	Variación relativa %
Cantidad de hogares	37.659	53.792	16.133	42.84%
Cantidad de hogares con NBI (absoluto)	4291	5193	902	21.02%
Hogares con NBI (%)	11.4	9.7	-2	-15.28
Tipo de viviendas				
Casa	31.488	46.919	15.431	49
Rancho	173	779	606	350.3
Casilla	582	1489	907	155.9
Departamento	4836	8345	3509	72.6
Pieza en inquilinato	416	540	124	29.8
Pieza en hotel familiar o pensión	9	22	13	144.4
Local no construido para habitación	64	80	16	25
Vivienda móvil	25	32	7	28
Persona/s viviendo en la calle	1	12	11	1100

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Censo Nacional 2010. INDEC.

La expansión urbana en la ciudad entre los periodos 2001-2010, da cuenta de procesos de desigualdad y segregación socio espacial, reflejados en los valores de déficit habitacional, es decir, en relación a la carencia en el acceso a los servicios habitacionales y el derecho a la vivienda. En la Tabla 6, se observa un aumento en el déficit habitacional cuantitativo compuesto entre los dos últimos censos (2001-2010); mientras que, en el año 2001, las cifras indican un déficit cuantitativo compuesto de 3.106 viviendas, equivalente a un porcentaje de hogares con

déficit de 8,2%; para el año 2010 esta cifra ascendió a 9.839 viviendas, que en términos porcentuales equivale a un 18,32.

El Registro Nacional de Barrios Populares ReNaBaP realizado entre 2016 y 2017, concluye que existen 31 asentamientos en la ciudad, en los cuales habitan aproximadamente 3.415 familias, equivalente a un aproximado de 7.626 personas viviendo sin acceso a agua corriente, cloacas, entre otros servicios esenciales.

Según dicho Registro, los primeros asentamientos surgen entre 1950 y 1960 (Pietrobelli y Floresta) lo que corresponde al primer *boom* petrolero; hasta la década del 90 en plena crisis nacional y privatización de YPF, cuando se produce la gran toma de tierras denominada barrio Moure. Durante el periodo 2000-2010, correspondiente al segundo *boom* petrolero, se produce un salto exponencial en la producción de toma de tierras con un total de 21 asentamientos, disminuyendo relativamente en el periodo 2010-2016 con un total de 7 asentamientos.

Tabla 6. Déficit habitacional cuantitativo compuesto y cualitativo. Años 2001 y 2010

	Hogares	Déficit cuantitativo compuesto	% déficit cuantitativo compuesto	Déficit Cualitativo	% déficit Cualitativo
2001	37.247	3.106	8,2%	4.460	12,0%
2010	53.208	9.839	18,32%	4.433	8,3%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Censo Nacional 2010. INDEC

Los datos obtenidos a través de diferentes fuentes, dan cuenta de un modo de hacer ciudad marcado por desigualdades en el acceso a la tierra, evidenciado en el crecimiento, extensión y densificación del hábitat popular con graves problemas de déficit habitacional. Entendemos que esto forma parte de una cuestión estructural sobre el suelo urbano, en relación a la lógica mercantil que impera sobre su producción, acceso y regulación.

3. San Carlos De Bariloche

La ciudad de San Carlos de Bariloche está ubicada en la región andina de la Provincia de Río Negro. Con una extensión longitudinal de más de 50 km sobre la costa del Lago Nahuel Huapi y una superficie total de 27.470 hectáreas, su ejido municipal es uno de los más extensos del país, superando incluso a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. De acuerdo al Plan de Ordenamiento Territorial (2011), solo el 37 % del total (10.160 Ha) se encuentran efectivamente urbanizadas. Administrativamente se divide en seis delegaciones municipales: Lago Moreno (oeste), Cerro Otto (oeste), Pampa Huenuleo (Sur), El Cóndor (este), Delegación Urbana (centro) y Delegación Cerro Catedral (Oeste), identificándose más de 103 barrios en la totalidad del territorio.

Se trata a su vez de una ciudad intermedia, posicionada como un municipio con una cierta relevancia y centralidad en la región, por su función de nodo político administrativo y de servicios de media y alta complejidad (Colino, Dondo y Civitaresi, 2016; Colino, Civitaresi, Medina y Cavanagh, 2018).

De acuerdo al último Censo Nacional, en 2010 Bariloche contaba con una población total de 112.887 habitantes, lo cual representa una variación intercensal del 21,2 % respecto al 2001, superando el porcentaje de aumento provincial (15,5%) y nacional (10,6 %). Producto de este crecimiento constante, la población total de la ciudad se ha cuadruplicado en las últimas cuatro décadas, convirtiendo a Bariloche en la ciudad más poblada de la provincia de Río Negro (mayor que la capital provincial), y en la tercera de la región patagónica (detrás de Neuquén y Comodoro Rivadavia). Este acelerado crecimiento se ha caracterizado por una desigual distribución de la población en el territorio, materializada en las condiciones socio-habitacionales que dan forma a la ciudad.

Tabla 7. Crecimiento poblacional 2001-2010

	Población total 2001	Población total 2010	Variación absoluta	Variación porcentual
S. C. de Bariloche	93.101	112.887	19.786	21,2%
Río Negro	552.822	638.645	85.823	15,5%
Total País	36.260.130	40.117.096	3.856.966	10,6 %

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Censo 2010.

Tomando como referencia la densidad media de la ciudad, de aproximadamente 3,94 habitantes por hectárea, las delegaciones Urbana y Pampa de Huenuleo se destacan como las más densamente pobladas, con una diferencia muy significativa sobre el resto de las áreas urbanas (Tabla 8). A medida que nos desplazamos tanto hacia el Oeste como al Este del ejido, el indicador disminuye.

Tabla 8. Habitantes por hectárea por Delegación y total. Año 2010

Año	Bariloche	Urbana	C° Otto	Lago Moreno	Catedral	Pampa Huenuleo	El Cóndor
2010	3,94	48,56	8,1	0,97	0,09	13,59	1,3

Fuente: Elaboración propia en base a datos Censo 2010. INDEC.

El entorno paisajístico y sus atributos naturales han consolidado a Bariloche como destino turístico internacional, a tal punto que la ciudad se ha estructurado en términos socio-económicos y urbanísticos en función de dicha actividad, que explica alrededor del 50% del producto bruto generado, según informes de la Universidad Nacional de Río Negro (Kozulj et al, 2016). La ciudad cuenta con atractivos e importantes sitios de actividades invernales, turismo aventura y deportes de montaña, y una creciente cantidad y diversidad de plazas de alojamiento y de servicios vinculados a la industria turística. El rubro de la elaboración de alimentos y productos gastronómicos de alta calidad, como la cerveza artesanal local, la pequeña industria chocolatera y de dulces de frutas finas, entre otros; generan cadenas de valor no sólo en la economía local, sino a nivel regional también, a la vez que traccionan la actividad turística.

Sin embargo, este paisaje privilegiado, muchas veces idealizado por los visitantes, se ve fuertemente interpelado por escenarios de desigualdad socioespacial que se despliegan sobre su territorio. Tomando como referencia el Censo 2010 y a falta de estadísticas locales sobre

indicadores socio económico, al momento de la medición la tasa de desempleo a nivel local alcanzaba el 7,8% de la población, superando el 6,3 a nivel provincial. Al desagregar este indicador por radio censal, es posible identificar los focos de mayor desocupación justamente en la delegación de Pampa de Huenuleo, con un promedio de 11,3% y con barrios donde el desempleo alcanza el 17%.

En esta línea, la Tabla 9 da cuenta de las condiciones habitacionales en cada una de estas zonas, con una marcada desigualdad socio espacial entre las delegaciones Pampa Huenuleo (sur) y El Cóndor (este) – poblada mayoritariamente por sectores populares – y las delegaciones Urbana, Cerro Otto y Lago Moreno (Oeste), donde se han asentado los sectores medios y medios-altos y donde se concentran las actividades vinculadas al turismo. En efecto, los niveles de NBI, en tanto aproximación a la pobreza estructural, son muy superiores en la zona de Pampa de Huenuleo (25,5%), duplicando el total de la ciudad (10,8%) y lo mismo sucede con la insuficiente calidad en las conexiones a servicios y construcción de las viviendas.

Tabla 9. Nivel Socio habitacional por Delegación y total. Año 2010

Variable	Bariloche	Urbana	C° Otto	Lago Moreno	Catedral	P. Huenuleo	El Cóndor
Hogares con NBI	10,8 %	9,7%	3,1 %	5,8 %	5,0 %	25,5 %	10,8 %
Hogares hacin. crítico	0,02 %	0,02 %	0,01 %	0,01 %	0,01 %	0,08 %	0,02 %
Calidad de servicios Insuficiente	20,5 %	7,8 %	16,3 %	35 %	27,1 %	52,1 %	24 %
Calidad constructiva Insuficiente	14,8 %	11,2 %	1,1 %	1,3 %	15,2 %	37,2 %	12,4 %

Fuente: Elaboración propia en base a datos Censo Nacional 2010. INDEC.

En relación a esta imposibilidad estructural para acceder a los servicios habitacionales básicos, de acuerdo al último censo, el déficit habitacional cuantitativo compuesto alcanzó al 12,5 % de los hogares de la ciudad, mientras que el déficit cualitativo fue de 8,8 %, en ambos casos presentando una mejora respecto a los indicadores de 2001 (Tabla 10).

Tabla 10. Déficit habitacional cuantitativo compuesto y cualitativo. Años 2001 y 2010

Años	Hogares	Déficit cuantitativo compuesto	%déficit cuantitativo compuesto	Déficit Cualitativo	% déficit Cualitativo
2001	24.712	3.834	15,5%	3.033	12,3%
2010	34.097	4.252	12,5%	3.000	8,8%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Censo Nacional 2010. INDEC.

Por otro lado, el fenómeno migratorio ha sido una fuente muy importante del crecimiento poblacional, así como un elemento clave para comprender la configuración y las

transformaciones de la ciudad de Bariloche, a través de los procesos de ocupación del suelo urbano. Migrantes internos, e internacionales, han llegado y llegan a la ciudad por diferentes razones y con expectativas muy diversas, buscando mejorar su calidad de vida y radicándose en los barrios donde les es y ha sido posible acceder a la vivienda. Como sostiene Matossian (2015) los grupos de migrantes han tenido un papel importante en las transformaciones de la ciudad y en la producción del espacio urbano. Pues no sólo se han asentado en barrios ya existentes en la ciudad, sino que en algunos casos fueron ellos mismos quienes protagonizaron en su origen procesos de conformación de barrios, sosteniendo luchas por la consolidación y mejoras habitacionales. Las Juntas Vecinales han sido espacios de organización y participación ciudadana, que permitieron el desarrollo y la construcción de estrategias para conseguir estas transformaciones.

Históricamente la urbanización de Bariloche ha sido el producto de numerosas planificaciones que se han aplicado de forma caótica y con políticas públicas insuficientes e inadecuadas a los procesos de transformación de la ciudad y a las necesidades de los sectores populares. (Guevara y Núñez, 2014). Desde sus orígenes como pequeña colonia agrícola pastoril y durante su posterior conformación como ciudad turística de montaña, San Carlos de Bariloche se ha construido sobre la costa del lago Nahuel Huapi y en terrenos cercanos. A partir del núcleo urbano que hoy es el centro de la ciudad, en sus comienzos la ocupación fue creciendo hacia el Oeste, sobre la ladera norte del Cerro Otto y hasta el borde del lago en dirección al norte, continuando la línea de la costa hasta Bahía López, en el actual Circuito Chico (delegaciones administrativas Cerro Otto y Lago Moreno)¹, a través de loteos y construcciones poco controlados, en algunos casos irregulares según la actual legislación que define los usos del suelo (Lolich, 2011). En principio la urbanización de dicho eje de la ciudad se ha llevado a cabo sin la provisión de servicios básicos, que paulatinamente fueron gestionados por las juntas vecinales y a través del esfuerzo colectivo.

La configuración urbana actual puede pensarse entonces como el resultado de una compleja interacción entre fenómenos naturales y procesos sociales, entre los que destacan la topografía del terreno, los límites del Parque Nacional Nahuel Huapi, el desordenado fraccionamiento territorial bajo modalidad de loteo, los procesos migratorios, la influencia del paisaje de lagos y entre cerros en las elecciones residenciales y la capacidad del sector turístico para incidir en la ocupación del suelo. De modo esquemático, puede afirmarse que en aquellos lugares donde el paisaje es el componente diferencial y donde la necesidad de alojamiento turístico condiciona la demanda inmobiliaria y los precios del suelo, como es la zona Oeste y Centro, el mercado es el principal agente territorializador y estructurador del acceso al suelo urbano. El escenario reverso lo constituye el acceso al suelo de menor valor en la zona Sur de la ciudad, donde las condiciones geográficas, climáticas y de conectividad urbana son menos favorables y, por tanto, menos atractivas para el capital.

Según estimaciones realizadas para nuestra ciudad (Guevara, Medina y Bonilla, 2015), la participación del Estado para garantizar el acceso al suelo urbano a través de un conjunto de políticas urbanas (construcción de viviendas, mejoramientos habitacionales, loteos sociales, producción de suelo urbano, etc.), resulta insuficiente en comparación con el sistemático aumento de la demanda habitacional, compuesto por el déficit acumulado y los nuevos hogares

¹ El territorio del ejido urbano municipal se ha dividido en delegaciones a fines administrativos, a partir de nuevo Código de regulación de la ciudad, aprobado en 1995; ellas son la delegación Lago Moreno (Oeste), Cerro Otto (Oeste), Pampa Huenuleo (Sur), El Cóndor (Este), Delegación Urbana (Centro) y Delegación Cerro Catedral (Oeste), identificándose más de 103 barrios en la totalidad del territorio.

que se suman anualmente. De forma simultánea, la ecuación entre ingresos monetarios y precio del suelo, provoca que el esfuerzo monetario resultante para poder acceder a la vivienda a través del mercado formal, excluya a gran parte de la población, incluso en contextos de recuperación socioeconómica.

Frente a ello, la masificación de procesos de autoproducción del hábitat con mayor o menor componente organizativo, sea a través de tomas de tierras, ocupaciones, construcción cooperativa de viviendas u otras modalidades, se posicionan como la principal vía de acceso al suelo urbano para una parte fundamental de la población. Según el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP)² Existen en la ciudad 28 barrios donde habitan cerca de 10 mil bariloenses (aproximadamente 3000 familias) sin título de propiedad o sin servicios esenciales, en un total de 3600 viviendas.

A partir de los datos publicados por el RENABAP, observamos que 14 de los 28 asentamientos registrados en la actualidad, se produjeron en la década 2010. En este período las tomas más grandes fueron las de Mocciola (hoy Barrio Alun Ruca) y el barrio 29 de septiembre, producidas en el año 2011 y 2013 respectivamente. No obstante, este ciclo de tomas, en tanto estrategia para poder acceder a la tierra urbana, es el corolario de un agravamiento en las condiciones de vivienda, que llevaron a instalar la cuestión de la tierra y la vivienda como uno de los ejes de la agenda pública desde mediados del 2000.

Es interesante recordar que la situación de los asentamientos ha ido transformándose con el paso del tiempo, la implementación de algunas políticas públicas y los procesos de resistencia y organización de los sujetos que están involucrados en las tomas. No sólo en cuanto al tamaño –cantidad de familias y población total habitantes, y superficie–, sino también a la regularización en un sentido amplio de las nuevas urbanizaciones.

BIBLIOGRAFÍA

- BACHILLER, S.; BAEZA, B.; VÁZQUEZ, L.; FREDDO, B.; USACH, N.; KAMINKER, S. y LAZTRA, C. (2015). *Toma de tierras y dificultades de acceso al suelo urbano en la Patagonia central*, Buenos Aires: Miño y Dávila y UNPAEDITA.
- BAEZA, B. y LAGO, L. (2015). Expansión urbana, religiosidad católica y “barrios chilenos” en Comodoro Rivadavia (1950-1973). En NICOLETTI, M. A.; NUÑEZ, P. y NUÑEZ, A. (Eds.) *Araucanía-Norpatagonia III. Discursos y representaciones de la materialidad*, Bariloche, Ed.UNRN, 209-228). <https://doi.org/10.4000/books.eunrn.574>
- CABRAL MARQUES, D. (2019). Comodoro Rivadavia: una ciudad de reciente integración urbana, de constitución compleja y con dificultades para pensar/diseñarse a sí misma. En PAREDES, J. M. (Comp.). *Comodoro Rivadavia y la catástrofe de 2017: visiones múltiples para una ciudad en riesgo*. Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco, 103-118.
- COLINO, E.; DONDO BÜHLER, M. y CIVITARESI, H. (2016). Crisis volcánica y resiliencia de microemprendedores en San Carlos de Bariloche, 23(2), *Revista REDES*, 172-186. <https://doi.org/10.17058/redes.v23i2.11471>
- COLINO, E.; CIVITARESI, H.; MEDINA, D. y CAVANAGH, E. (2018). Bariloche, planeamiento urbano, turismo y transformaciones espaciales de una ciudad intermedia, *XII Bienal del Coloquio Transformaciones Territoriales. Interrogantes y desafíos en las*

² <https://datos.gob.ar/dataset/otros-barrios-populares-argentina>.

- territorialidades emergentes*, Bariloche, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorio, Economía y Sociedad, 24- 39.
- CORDARA, C., DUARTE, J. I., FERLICCA, F., GIMENEZ HUTTON, T., RODRIGUEZ, S. (2018). ¿Cómo crecen las ciudades argentinas? Estudio de la expansión urbana de los 33 grandes aglomerados. Buenos Aires, Argentina: CIPPEC.
- DIARIO RÍO NEGRO, (2017). “Crece la población de las tomas en Cipolletti”, 26 de abril. Recuperado en: <https://www.rionegro.com.ar/crece-la-poblacion-de-las-tomas-en-cipolletti-LC2675296/>
- FACULTAD DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES-UNPSJB (FHCS-UNPSJB) (2008). Descripción, caracterización territorial y delimitación de Unidades de Gestión Comunitaria (UGC).
- GUEVARA, T., MEDINA, V., y BONILLA, J. (2016). Demanda y déficit habitacional en San Carlos de Bariloche. *Sudamérica: Revista de Ciencias Sociales*, (5), 17-40.
- GUEVARA, T., y NUÑEZ, P. (2014). La ciudad en disputa: Desarrollo urbano y desarrollo económico en San Carlos de Bariloche, Argentina. *Diálogo andino*, (45), 153-167. <https://doi.org/10.4067/S0719-26812014000300013>
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (2010). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2010.
- KOZULJ, R. (2016): Aproximaciones a la identificación de la actividad económica de San Carlos de Bariloche años 2014-2015. *Documento de trabajo CIETES*, UNRN. Recuperado el 8 de octubre de 2017 de http://www.unrn.edu.ar/images/Actividad_econ%C3%B3mica_de_San_Carlos_de_Bariloche_2015_circulable.pdf.
- LOLICH, L. (2011). Los planes urbanos y su relación con el paisaje cultural en zonas de frontera. Caso Bariloche, Patagonia argentina (1934-1979). En NUÑEZ, P. (Comp.), *Miradas Transcordilleranas*, 106-126.
- MATOSSIAN, B. (2015). División social del espacio residencial y migraciones. El caso de San Carlos de Bariloche, Argentina, *Eure*, vol. 41, n° 124, 163-184. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612015000400008>
- PÉREZ ROIG, D. (2014). “Fracturando Argentina. Promoción y resistencias al avance de los hidrocarburos no convencionales.” En Composto Claudia (comp.) *Territorios en disputa. Despojo capitalista, luchas en defensa de los bienes comunes naturales y alternativas emancipatorias para América Latina*, Bajo Tierra Ediciones, pp. 149 – 167.
- REGISTRO NACIONAL DE BARRIOS POPULARES-RENABAP (2017). Informe General Período 08/2016 a 12/2017. Relevamiento Nacional de Barrios Populares. Coordinación de Proyectos Socio Comunitarios, Secretaría de Coordinación Interministerial de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.
- RODIL, D. (2015). “Avance de la frontera hidrocarburífera sobre suelo productivo Estación Fernández Oro, Alto Valle del Río Negro”. Trabajo presentado en VII Jornadas de la Asociación Argentino Uruguay de Economía Ecológica (ASAUEE), Neuquén.
- SUBSECRETARÍA DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL DE LA INVERSIÓN PÚBLICA (2017). Análisis de expansión urbana Comodoro Rivadavia.
- SVAMPA, M. (2013). Consenso de los commodities y lenguajes de valoración en América Latina. *Nueva Sociedad*, 244.
- USACH, N. y FREDDO, B. V. (2016). Dispersión y fragmentación socioespacial en el crecimiento reciente de una ciudad petrolera de la Patagonia argentina. *Papeles de Población*, 90, 265-301. <https://rppoblacion.uaemex.mx/article/view/8263/6825>