

## CIUDAD Y TERRITORIO

### ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LIII, N.º 208, verano 2021

Págs. 503-518

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2021.208.12>

CC BY-NC-ND



# Grandes proyectos urbanos y conflictos socioambientales en San Carlos de Bariloche, Argentina

Tomás GUEVARA  
Pablo MARIGO  
Eugenia CAVANAGH

Universidad Nacional de Río Negro, Argentina. Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Economía, Territorio y Sociedad

**RESUMEN:** Los Grandes Proyectos Urbanos, como modalidad de desarrollo urbano en expansión, adquieren relevancia en ciudades turísticas asociadas a los centros de esquí, donde se manifiestan procesos de mercantilización de la naturaleza. En la Norpatagonia Argentina existen localidades pequeñas y medianas que atraviesan conflictos socioambientales por la instalación de estos proyectos, donde el caso del Cerro Catedral de San Carlos de Bariloche es el más paradigmático por su envergadura y reconocimiento internacional. En este artículo se desarrolla un estudio de caso instrumental, a partir de una metodología cualitativa, basada en fuentes secundarias y en una estrategia de investigación-acción. Se busca aportar a la discusión sobre las tensiones inherentes a la producción del espacio y la emergencia de conflictos socioambientales en el territorio, como resultado de la mercantilización de la naturaleza, poniendo en relieve la productividad de esta modalidad de conflictos.

**PALABRAS CLAVE:** Ciudades turísticas; Grandes Proyectos Urbanos; Conflictos socioambientales; Naturaleza.

Recibido: 03.06.2020; Revisado: 12.11.2020.

Correo electrónico: [tquevara@unrn.edu.ar](mailto:tquevara@unrn.edu.ar); N.º ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0535-4188>

Correo electrónico: [pmarigo@unrn.edu.ar](mailto:pmarigo@unrn.edu.ar); N.º ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3959-5622>

Correo electrónico: [ecavanagh@unrn.edu.ar](mailto:ecavanagh@unrn.edu.ar); N.º ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2042-1852>

Los autores agradecen los comentarios y sugerencias realizados por los evaluadores anónimos, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original.

## Large urban projects and socio-environmental conflicts in San Carlos de Bariloche, Argentina

**ABSTRACT:** The Large Urban Projects, as a modality of urban development in expansion, acquire relevance in tourist cities associated with ski centers, where diverse processes of commodification of nature are manifested. In Argentine North Patagonia, there are small and intermediate cities that have been experiencing socio-environmental conflicts for some years due to the installation of these projects, where the case of Cerro Catedral of San Carlos de Bariloche is the most paradigmatic for its size and international recognition. An instrumental case study is developed, based on a qualitative methodology. It seeks to contribute to the discussion on the tensions inherent in the production of space and the emergence of socio-environmental conflicts in the territory, because of commodification of nature, highlighting the productivity of these conflicts.

**KEYWORDS:** Tourist cities; Large Urban Projects; Socio-environmental Conflicts; Nature.

### 1. Introducción

Existe un creciente interés sobre la incidencia de los Grandes Proyectos Urbanos (GPU) como modalidad de desarrollo urbano en expansión a nivel global en las últimas décadas, así como sobre sus impactos en términos ambientales, urbanos, sociales y económicos (CUENYA & CORRAL, 2011). El análisis de estos emprendimientos se inscribe en el marco de una serie de transformaciones económicas, sociales y espaciales en el mundo urbano, fundamentalmente desde el último cuarto del siglo XX y remite a procesos urbanos que ocurren a nivel global y local, con marcados impactos en la reestructuración de los territorios y sus modos de gestión (CUENYA, 2009:235). Estos proyectos pueden involucrar la recuperación de centros históricos; la construcción de sistemas de transporte público masivos, la reutilización de antiguas zonas industriales, ferroviarias, portuarias, aeroportuarias y la construcción de nuevas zonas turísticas o recreativas, entre otras (DIAZ, 2005).

La materialización de estos proyectos requiere el desarrollo de ciertos arreglos institucionales que faciliten y generen las condiciones normativas para las operaciones inmobiliarias en cuestión y donde el accionar público, muchas veces en sociedad con los capitales privados, juegan un papel central. No obstante, también es requisito para el buen devenir del proyecto lograr una legitimidad social, lo cual suele ser un eje de conflictividad, donde se ponen en tensión los intereses dispares y los costos y beneficios que los GPU traccionan sobre los diferentes actores urbanos que intervienen en la producción de la ciudad.

En general, la mayor parte de la literatura sobre GPU se basa en metrópolis y grandes ciudades, siendo menos los casos de estudio que abordan ciudades de menor escala. En la zona andina de la Norpatagonia Argentina, que abarca las provincias Neuquén y Río Negro, existen localidades pequeñas e intermedias vinculadas a la explotación turística de su entorno natural privilegiado, como Villa La Angostura, San Martín de los Andes, Junín de los Andes, San Carlos de Bariloche, El Bolsón, Esquel, entre otras, donde los GPU comienzan a incidir en la estructuración urbana (ver FIG. 1). Como parte de las estrategias de desarrollo local, muchas de estas ciudades promueven el desarrollo de deportes invernales y estivales, por lo que cuentan con grandes centros de esquí y otros deportes de montaña, asociados al turismo recreativo.

Es habitual que a estos emprendimientos se les asocien importantes desarrollos inmobiliarios como parte de la ecuación económica de los actores privados que intervienen en el negocio, situados en áreas estratégicas en términos de accesibilidad, preservación ambiental y expansión urbana. Los modelos de explotación de dichos centros varían, según el nivel de participación y control que ejerza el Estado y los beneficios que le reporte. Estos emprendimientos ponen en el centro del debate la base económica de la ciudad turística y la sustentabilidad del modelo de desarrollo urbano, al tensionar la base misma de esa explotación turística —el ambiente privilegiado—, desatando conflictos socioambientales en las comunidades involucradas, los que a su vez tienen efectos - territoriales, jurídicos y políticos, que trascienden la escala local e involucran nuevos actores y arenas públicas (CEFAI, 2017) donde dirimir el conflicto.

Estas disputas en relación a la instalación de GPU son comprendidas en el marco de la creciente conflictividad socioambiental en la región latinoamericana, asociada en gran medida a un nuevo avance del capital sobre los recursos naturales, a cambios en los procesos de urbanización y novedosas formas de gestión del territorio, el desarrollo de nuevas formas de organización social y la expansión de herramientas jurídicas en el campo ambiental que dan marco al

surgimiento de numerosos conflictos ambientales (SABATINI & SEPÚLVEDA, 1997; MERLINSKY, 2013b). Estos procesos de conflictividad a su vez tienen efectos performativos sobre las experiencias de movilización social y las luchas por la conservación y el control de los territorios, en donde se actualizan demandas y prácticas reivindicativas históricas, a la vez que se incorporan problemáticas propias del contexto histórico actual (COMPOSTO & NAVARRO, 2012).

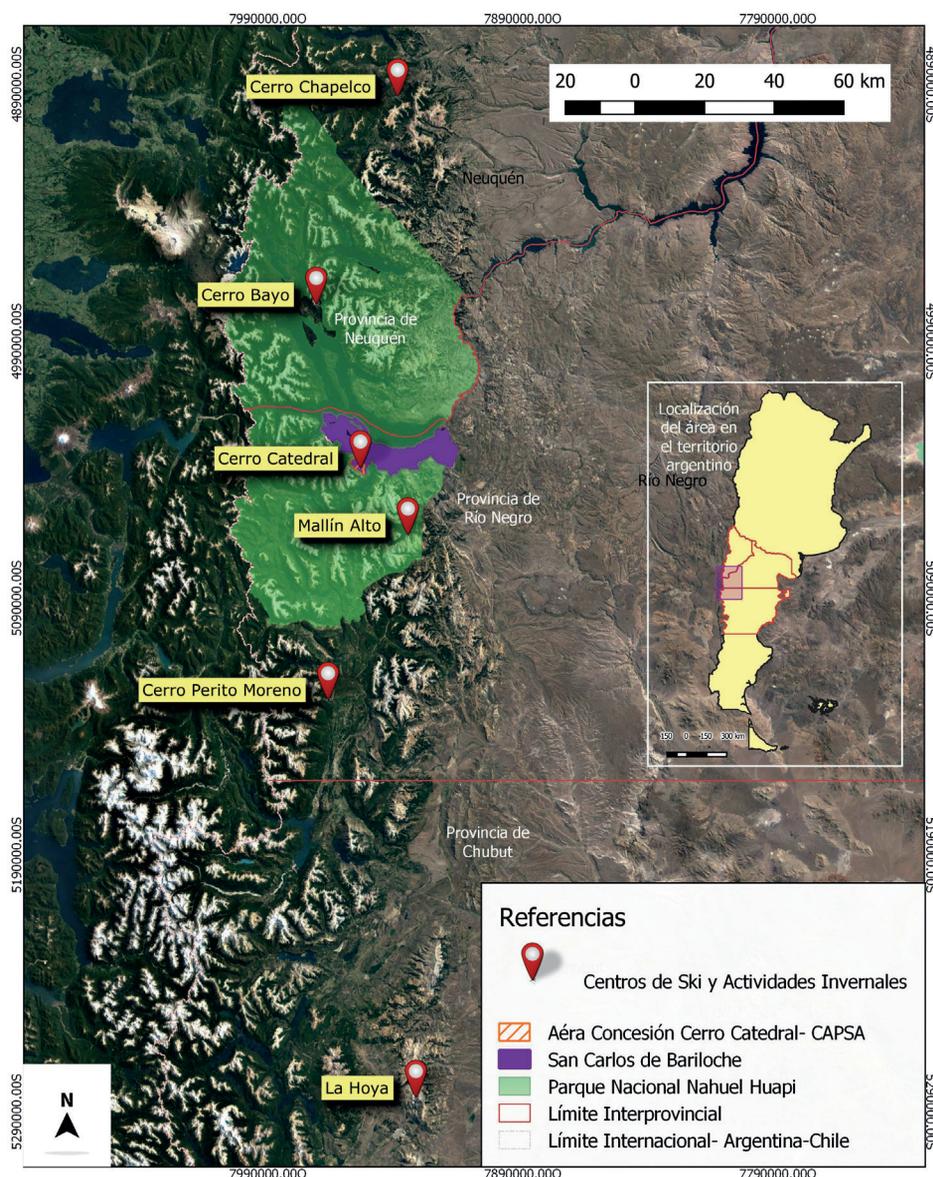


Fig. 1/ Centros de Esquí y actividades invernales en Patagonia Norte.

Fuente: Elaboración propia en base a imágenes de Google Satelital.

Si bien el avance de la acumulación por desposesión (HARVEY, 2004) ha sido una condición de posibilidad para garantizar la reproducción ampliada del capital desde los inicios del capitalismo (AMIN, 1981), desde finales del siglo pasado se ha producido una marcada aceleración de los procesos extractivos y de mercantilización de la naturaleza y los servicios ecosistémicos, que diversos autores han conceptualizado como neoextractivismo (SVAMPA & ANTONELLI, 2009; LANDER, 2016; RIASCOS, 2014, entre otros). Dentro de las múltiples manifestaciones de estos procesos de mercantilización de la naturaleza, en este trabajo pondremos el foco en la presión que los GPU ejercen sobre áreas de alto valor ambiental en entornos urbanos y periurbanos. Puntualmente, se abordará la controversia desatada a partir de la propuesta de readecuación de la concesión para la explotación del centro de esquí ubicado en el Cerro Catedral de la ciudad de San Carlos de Bariloche, desde el 2016 a la actualidad. El centro de la controversia socioambiental (LLOSA, 2016) está relacionado con que la empresa concesionaria Catedral Alta Patagonia S.A. (CAPSA) condiciona la modernización del Centro de Deportes Invernales "Dr. Antonio Lynch" a la realización de una urbanización de alrededor de 70 hectáreas en plena montaña.

Desde hace algunas décadas existe una tendencia mundial en los operadores de este tipo de servicios que argumentan la imposibilidad, dado el gran requerimiento tecnológico que tienen los centros de esquí, de garantizar una rentabilidad adecuada de los centros sino se complementa la ecuación económica con inversiones a largo plazo en emprendimientos turístico-inmobiliarios (GILI-I-FERNÁNDEZ, 2003). REVUELTA CARBAJO (2007) identifica estas posiciones con el modelo de negocios norteamericano de estaciones de esquí, que tendieron a diversificar el negocio, ocupándose directamente de la gestión inmobiliaria, llegando a representar el 50% de sus ventas (CLIFFORD, 2002 cit. en REVUELTA CARBAJO, 2007).

Entre los principales señalamientos de la literatura sobre la temática, GONZÁLEZ & MANTECÓN (2014) llaman la atención sobre el impacto que los desarrollos inmobiliarios asociados a los centros de esquí tienen sobre la dinámica inmobiliaria general, al promover la especulación y el alza de los precios. Como consecuencia, este tipo de emprendimientos restringen aún más el acceso a la vivienda digna para la población en general.

La industria de los deportes invernales mueve millones de personas en todo el mundo y

representa un sector importante en materia de inversión y creación de puestos de trabajo, pero acotado a aquellas localidades que presentan condiciones geográficas aptas. Estados Unidos, Austria y Francia, son algunos de los principales países con protagonismo en el sector, que anualmente mueven más de 50 millones de personas por año, de un total de 400 millones en todo el mundo. No obstante, las cambiantes condiciones climáticas, el aumento en la cota de las nevadas y el calentamiento global vienen haciendo años poniendo en jaque al sector que se encuentra en proceso de estancamiento o reducción y buscando alternativas para su reconversión ([www.lugaresdenieve.com](http://www.lugaresdenieve.com). Acceso el 10/2/2019). Según el 2020 International Report On Snow & Mountain Tourism (<https://www.vanat.ch/RM-world-report-2020.pdf>. Acceso el 2/3/2020), hay 68 países que tienen oferta de esquí en el mundo, la mayoría se encuentran en el hemisferio norte e identifica más de 2.000 centros de esquí en el mundo, aunque PANTANO (2015) estima que existen más de 3.500 en total. El 20% de los centros de esquí registran más de 100.000 visitantes por año y dan cuenta del 80% del negocio del sector.

En el caso Argentino la información es dispersa, pero el 2020 International Report estima en un millón los esquiadores nacionales repartidos en 22 centros de esquí. Acorde a la información oficial comunicada por el Gobierno Nacional en 2018, el sector contrata de manera directa unos 2.500 empleados y de forma indirecta otros 25 mil en invierno. En ese año, la Cámara que agrupa a los operadores de centros de esquí declaraba que hacia 2030 tenía provisiones por inversiones por alrededor de 215 millones de pesos ([www.argentina.gob.ar](http://www.argentina.gob.ar). Acceso el 15/2/2020). Según estimaciones periodísticas, el principal centro de esquí del país, el Cerro Catedral, factura alrededor de \$1.000 millones por año, a lo que se adiciona otra cifra similar si se toma en conjunto la base y la Villa Catedral que cuenta con un conjunto diversificado de servicios para el visitante ([www.clarin.com](http://www.clarin.com). Acceso el 15/2/2020). A nivel nacional puede posicionarse como un sector poco representativo en términos de facturación y creación de empleo, pero a nivel local tiene una importancia vital y se constituye en uno de los principales motores de la base económica de las localidades donde se asienta.

Estudiar los conflictos socioambientales vinculados a la implantación de desarrollos inmobiliarios en zona de montaña, que implican un avance en la mercantilización de la naturaleza, modificación en los usos del suelo y la desigual distribución de sus externalidades, requiere

analizarlos en tanto disputas históricas por la apropiación, el acceso y el control del territorio (SABATINI & SEPÚLVEDA, 1997). Esta situación cobra mayor protagonismo en ciudades turísticas que dependen del entorno natural privilegiado, donde la disputa por la ocupación del suelo está condicionada por la capacidad del sector inmobiliario y turístico de hacerse de las tierras con mayor valor potencial (MEDINA, GUEVARA & MARIGO, 2019).

En este marco se insertan los GPU como modalidad de desarrollo urbano en expansión en las últimas décadas. A diferencia de la mayor parte de los análisis sobre GPU, el caso que nos ocupa no remite a la refuncionalización de espacios vacíos u obsoletos propios de la ciudad industrial en crisis, sino a la refuncionalización de los servicios del centro de deportes invernales en un área periurbana del ejido de Bariloche.

Los GPU como modelo de desarrollo se basan en la creencia en un “derrame espacial” (GUEVARA, 2015), esto es, una forma de entender el desarrollo urbano local a partir de grandes emprendimientos que traccionen la demanda local conjunta y permitan la creación de empleo. Pero dicha postura debe contrastarse con una realidad ampliamente demostrada: la desigual distribución de cargas y beneficios en el proceso de urbanización de nuestras ciudades. El Estado y la comunidad hacen grandes sacrificios que terminan garantizando la rentabilidad del negocio de determinado sector empresarial, hipotecando el ambiente y la base misma del atractivo que sostiene a la actividad turística. Es una lógica similar a la que LÓPEZ & RODRÍGUEZ (2010) denominan la “trampa de las infraestructuras” para el caso inmobiliario español.

Este tipo de conflictos socioambientales ponen en juego no solamente la propiedad de los recursos, sino que se disputan las externalidades de los proyectos, poniendo en tensión cosmovisiones contrapuestas: aquella que entiende al ambiente como recurso económico y aquella que lo conceptualiza como espacio o territorio de vida (LEFF, 2014). Por ello, estos conflictos en ciudades turísticas pueden ser leídos a partir del concepto de justicia ambiental, que refiere a la distribución de beneficios y daños, y a las cargas ligadas a las políticas ambientales, contribuyendo a introducir en la agenda pública el nexo que existe entre el peligro ambiental y la desigualdad social (MERLINSKY, 2018). Estos procesos de movilización en torno a demandas ambientales, que incluyen discusión en la agenda pública, judicialización, controversias socio técnicas, etc. pueden ser considerados a grandes rasgos procesos de construcción de

ciudadanía y promueven indudablemente un proceso de politización.

## 2. Metodología y fuentes

Este trabajo se basa en una estrategia de investigación cualitativa de estudio de caso. El estudio de caso es una estrategia metodológica frecuentemente usada en los estudios urbanos, en gran medida porque los procesos urbanos están atravesados por las particularidades del territorio. La utilidad de estos estudios es central no sólo para la descripción de fenómenos y procesos sociales, sino también para la contrastación y generación de teoría (MARTÍNEZ CARAZO, 2006). A estos últimos, MERLINSKY (2013b) los denomina “casos instrumentales”, donde lo que está en juego es su capacidad para permitir un ejercicio de generalización analítica. Siguiendo a BOURDIEU & WACQUANT (1992), un caso bien construido no es un caso particular, ya que lo importante no es la representatividad del caso, sino su capacidad de particularizar el fenómeno bajo estudio, su cualidad descriptiva y finalmente su valor heurístico.

La elección del caso tiene que ver con la relevancia en términos urbanos y ambientales para diferentes ciudades y contextos. Los centros de esquí son los principales atractivos turísticos de las localidades donde se asientan y en este sentido son fundamentales para dinamizar la actividad económica local basada en el turismo. Sin embargo, la explotación de los centros de esquí está tensionada y condicionada por la sustentabilidad ambiental del paisaje y urbana de la localidad en la que está inserto.

Para construir el caso nos valemos de fuentes diversas, en una estrategia metodológica de triangulación (DENZIN, 2012). En primer lugar, algunos de los autores han tenido participación activa en instancias de discusión y conflictos vinculados al caso del Cerro Catedral, teniendo participación en el colectivo de Vecinos Autoconvocados por un Cerro Para Todos (VAPCT). En este sentido, parte de los datos relevados son producto de un abordaje de investigación-acción, que en línea con la clásica definición de LEWIN (1946) 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. LOMAX (1990) define a la investigación-acción como “una intervención práctica profesional con la intención de ocasionar una mejora”. De esta manera, la metodología de la investigación acción persigue como

finalidad resolver problemas prácticos, pero a través de esa resolución de problemas se plantea la creación de conocimiento a partir de esas prácticas.

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, etc.; así como el análisis de la información periodística publicada en años recientes respecto al caso de estudio.

Siguiendo a MERLINSKY (2016), el trabajo se plantea como campo de estudio la pregunta por los modos de estructuración del conflicto entre actores sociales, la búsqueda por entender qué sucede cuando los actores se movilizan en disputas por la distribución o la apropiación de los recursos naturales. Las preguntas fundamentales intentan dilucidar quiénes son los actores en conflicto, cuáles son los recursos que movilizan y cómo se expresa políticamente la disputa en la constitución de un territorio y en la gestión de su dotación de recursos naturales. Como plantea la autora, si después de un conflicto “nada es igual”, se trata de registrar y analizar qué cambió y qué significan esas transformaciones en el caso del conflicto socioambiental derivado de la renegociación contractual de la concesión del Centro de Esquí de San Carlos de Bariloche.

### 3. El conflicto socioambiental por el Cerro Catedral

San Carlos de Bariloche es una ciudad intermedia ubicada al sudoeste de la Provincia de Río Negro, en la Patagonia argentina. Es la ciudad más poblada de la Provincia y la tercera de la Patagonia, con más de 112 mil habitantes según el Censo de 2010 y las estimaciones arrojan una población a 2020 cercana a los 140 mil habitantes. Si bien nació como una colonia agrícola ganadera, fundada formalmente en 1902, la ciudad rápidamente se orientó como un destino turístico de élite, en el marco de la creación de la Dirección de Parques Nacionales en la década de 1930 (FIG. 3). Ya en la década de 1940 y 1950 el turismo se consolida como articulador de la estructura económica de la ciudad, ampliándose el turismo hacia la naciente burguesía nacional y a los sectores trabajadores, masificándose la llegada de visitantes y la materialización de hoteles, hosterías, restaurantes, casas de té, etc. (NIEMBRO, 2011). 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.

Según estudios de 1997 y 2005 de ABALERÓN (2007), el complejo turístico (hotelería y gastronomía, construcción, comercio y manufacturas vinculadas) aporta a la estructura del empleo local alrededor del 45% de los puestos laborales. Más recientemente, un informe de la Municipalidad de San Carlos de Bariloche y la Universidad Nacional de Río Negro de 2016 plantea que el empleo directo en el turismo representaría algo menos del 13% y el empleo indirecto vinculado a la actividad el 7%, quedando por debajo del comercio (38%) y del sector público (22%). Una particularidad del empleo turístico es su alta estacionalidad: el citado informe reporta una variación de al menos 4.000 empleos entre las altas y las bajas temporadas, lo que refuerza la precariedad laboral en la localidad y determina una alta vulnerabilidad de la estructura de empleo.

Existen estudios que dan cuenta de que Bariloche como destino turístico está experimentando un proceso de progresivo deterioro (OGLIETTI & COLINO, 2011) y es común escuchar en el debate público la pérdida de competitividad de la ciudad frente a otras opciones, sus restricciones en materia de infraestructura, su alta conflictividad social, las limitaciones en materia de conectividad, etc. En este marco de progresivo deterioro, pareciera que Bariloche como destino turístico se halla en un punto de inflexión: o se renueva o decae.

El Cerro Catedral es el atractivo turístico más importante de la ciudad tanto en invierno como verano, en función de lo cual se ha consolidado una villa turística-residencial en sus inmediaciones, que complementa diversos servicios asociados al turismo y el deporte de montaña (ver FIG. 2). El centro de esquí “Dr. Antonio Lynch” es el mayor de toda Sudamérica y su explotación ha sido adjudicada a la empresa CAPSA, cuyo contrato tiene fecha de vencimiento en 2026. Se estima que durante la temporada invernal, alrededor de 10 mil usuarios diarios disfrutaban de sus numerosas pistas y medios de elevación, así como una extendida infraestructura gastronómica y de servicios afines. Durante la temporada de verano, miles de turistas disfrutaban de sus vistas y senderos de *trekking*, ascensos recreativos, entre otros atractivos.

En el año 2004 y tras la crisis socioeconómica que asoló al país en 2001, se renegoció el contrato de concesión a partir de la firma de un Contrato de Adecuación Contractual (CAC), que acordó un nuevo plan de inversiones, y

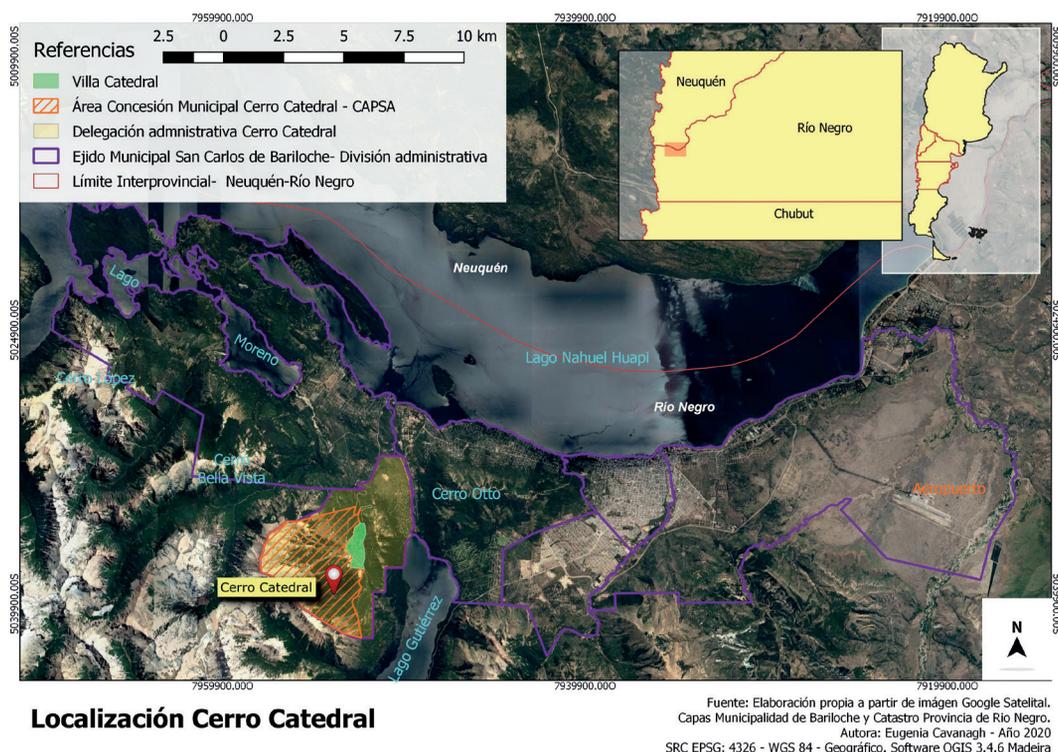


Fig. 2/ **Localización del Cerro Catedral en el ejido Municipal.**

Fuente: Elaboración propia en base a imágenes de Google Satelital.

estableció los cánones por la explotación de los medios de elevación y publicidad en función del precio del pase diario de adultos en alta temporada: 12.500 pases como canon general de la explotación, a lo que se suman algo más de 3.100 pases por la publicidad, que recibe el Municipio.

Después de ser transferidas por la Administración de Parques Nacionales, las tierras donde se implantó el complejo deportivo de esquí estuvieron bajo dominio provincial hasta el año 2007, cuando la concesión fue cedida a la Municipalidad de San Carlos de Bariloche (MSCB), con el objetivo que la actividad se conforme como servicio de interés público (ver Fig. 4). Esta cesión fue aprobada por la Ley 4184. Finalmente, la transferencia se concreta en el año 2010 a través de la ordenanza 2068-CM-10. La concesionaria cuestionó el traspaso y se negó sistemáticamente a reconocer el nuevo poder concedente, llegando incluso a iniciar acciones legales contra la MSCB en 2011 por no haber sido consultada previamente. Si bien en primera instancia fue denegada la presentación judicial, este litigio hoy se encuentra activo y se

transformó en pieza de la negociación y presión por parte de la empresa.

El conflicto por la nueva renegociación de la concesión se hizo público en 2016 cuando CAPSA emprende una doble estrategia para lograr la readequación contractual y asociarla a un proyecto de desarrollo inmobiliario dentro del área del Cerro Catedral. Por un lado, solicita la extensión del contrato de concesión, argumentando que se había completado el 90% de la inversión prevista y que las ecuaciones económicas resultaban desfavorables para seguir invirtiendo. De acuerdo a la legislación local, esta vía requería un proyecto ordenanza, audiencia pública y aprobación del Concejo con mayoría especial. Haciendo una evaluación desfavorable de la correlación de fuerzas tanto en el ámbito del Concejo Municipal local, como en el conjunto de la sociedad y sus organizaciones, la MSCB rechazó la posibilidad de readequación entendiéndolo que existe:

“una imposibilidad jurídica de renunciar, negociar o transigir aspectos de orden público administrativo y fundamentales de la existencia y regulación del contrato, como ser el régimen legal aplicable;

la prórroga del plazo y la incorporación de otras normas y cláusulas contractuales, entre otros, conforme las consideraciones efectuadas por CAPSA”.

No obstante y atenta a este desenlace, la empresa presentó otra propuesta en el marco del régimen municipal de iniciativa privada.

En GUEVARA (2021) se aborda el derrotero que ha tenido este intento de iniciativa privada y el papel ambiguo jugado por el Estado, que

finalmente termina con un nuevo rechazo por parte del Intendente. Allí el autor analiza en detalle la propuesta presentada, la cual consta dos planes: el Plan de Desarrollo de Montaña y Plan de Desarrollo Urbano, señalando las incompatibilidades del proyecto en relación a diversas normativas locales. Finalmente, Guevara concluye que la propuesta en cuestión, sustentada en un proyecto urbano-turístico privado, no podría responder a un interés público, como debería corresponder a este tipo de iniciativas.

1902	Se funda San Carlos de Bariloche
1934	Se crea el Parque Nacional Nahuel Huapi
1936	Se inician las actividades de esquí en el Cerro Catedral
1964	Se instala la primer aerosilla Lynch hasta el filo de la montaña
1973	Se homologan las pistas de esquí por la Federación Internacional de Esquí
1985	La Ley Nacional 23.251 traspasa las tierras de la concesión a la Provincia
1992	Se realiza la Licitación Pública Nacional e Internacional
1996	Se firma el contrato con Ski World y se inicia la explotación
2004	Se unifican en una sola concesión la explotación de toda el área esquiable. Se firma el Contrato de Adecuación Contractual.
2010	Se traspasa el área concesionada al Municipio (Ley 4184 y Ordenanza 2068)
2011	CAPSA cuestiona en sede judicial el traspaso y no reconoce el poder concedente
2016	Se rechaza la propuesta de iniciativa privada de CAPSA para desarrollo del Masterplan. (Resolución 2973-I-2016)
2017	Se firma el acta para prórroga de la concesión entre Intendente y CAPSA.
2018	Se aprueba en la Ordenanza 2929-CM-18. Se judicializa y se frena la firma del contrato mediante una medida cautelar.
2020	Se retiran los demandantes, la causa judicial se declara abstracta. Se firma el contrato de prórroga de la concesión hasta 2056. El colectivo VAPCT presenta una nueva demanda de inconstitucionalidad.

Fig. 3/ Cronología del caso.

Fuente: Elaboración propia.

En noviembre de 2017 se firmó una nueva acta intención entre el Intendente y la concesionaria CAPSA para la prórroga de la concesión, sin discusión ni difusión previa y cuyo proyecto no difiere de manera sustancial de aquel involucrado en la Iniciativa Privada de 2016. A raíz de esto el Departamento Ejecutivo presentó un proyecto de ordenanza para aprobar la readecuación del contrato de concesión del Cerro Catedral y a partir de lo cual se abre la etapa de mayor visibilidad del conflicto, como continuidad del estado latente en la que se hallaba la cuestión.

Esta nueva etapa del conflicto es la que nos interesa abordar con más detenimiento, ya que

se amplían las arenas públicas del conflicto, se conforman los actores colectivos movilizados en torno a la cuestión ambiental y se desarrollan una serie de luchas discursivas (HAJER, 1995) que permiten dar cuenta de las diferentes interpretaciones y posicionamientos en relación al problema en cuestión. Respecto a esto último, debemos entender la lucha discursiva como una serie de operaciones continuas en las que se van redefiniendo las interpretaciones y los posicionamientos de los actores generando coaliciones discursivas y acciones concretas en función de los espacios (arenas) que operan como escenarios y los recursos disponibles.

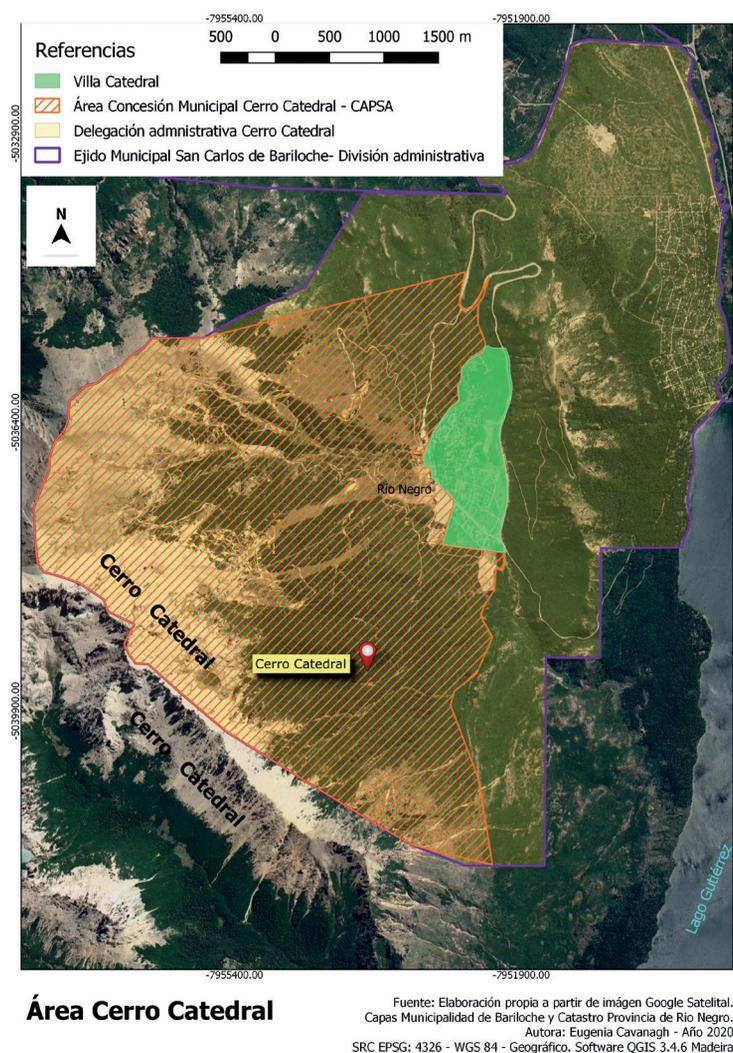


FIG. 4/ Área de incidencia directa del Cerro Catedral.

Fuente: Elaboración propia en base a imágenes de Google Satelital.

De modo sintético, los términos más salientes de dicho acuerdo establecen: a) el pleno reconocimiento por parte de la empresa del poder concedente al municipio; b) un plan de modernización a cinco años del centro de esquí por un monto de U\$S 22 millones; c) la extensión de la concesión por 30 años hasta 2056 y la condonación de deudas preexistentes y la suspensión de procesos judiciales destinados a cobrarlas; d) la aprobación de un modelo de explotación por fideicomiso para un desarrollo urbanístico de 70 hectáreas en el Cerro Catedral.

Tras este nuevo escenario planteado, se reinició con fuerza un ciclo de movilización en contra de

la propuesta de la empresa, por entender que el mecanismo propuesto no era el adecuado (un acuerdo directo con el Intendente, de forma inconsulta y tras los rechazos anteriores) y que los términos eran abusivos. Diferentes sectores sociales confluyeron bajo la coalición discursiva “el cerro es de todos”, cuyo argumento principal se construyó en razón del carácter público del Cerro Catedral y la valoración ecológica del área, por encima de su valor económico e inmobiliario. Este heterogéneo grupo que encabezó las movilizaciones para frenar el proyecto y lograr una participación ciudadana en la audiencia pública, estuvo compuesto por una coalición de vecinalistas autoconvocados, organizaciones

sociales de base territorial como la Unión de Trabajadores de la Economía Popular, gremios como la Central de Trabajadores de la Argentina, agrupaciones ambientalistas como Árbol de Pie, integrantes de la comunidad científica y la Universidad Pública como Científicos y Universitarios Autoconvocados y referentes políticos de la oposición local como integrantes del Partido Justicialista o Incluyendo Bariloche, quienes en conjunto conformaron la organización "Vecinos Autoconvocados por un Cerro para Todos" (VAPCT).

La conformación de este espacio, que se da en el propio proceso de la acción colectiva, permitió articular las diversas demandas de los actores, a la vez que produjo diversos insumos técnicos que aportaron a la posición de rechazo al proyecto. Asimismo, esta confluencia de argumentos, que se fue ampliando desde un posicionamiento anclado en razones de impacto ambiental hacia otras vinculadas a la soberanía de los recursos naturales, la matriz productiva de la ciudad, la planificación urbana municipal e incluso la importancia del deporte invernal como elemento de integración social para la comunidad local, ha ido redefiniendo la inscripción territorial del conflicto, que *ex ante* parecía circunscribirse al área de influencia del Cerro Catedral y que finalmente permitió poner en discusión los impactos de la actividad turística e inmobiliaria sobre la estructura urbana local.

A diferencia de las etapas previas, donde el proyecto en cuestión fue fundamentalmente impulsado por la empresa concesionaria, en esta ocasión se sumó el apoyo explícito del gobierno municipal, provincial y nacional, que dieron marco a una alianza político-institucional de gran incidencia en el desarrollo de la disputa. En esta misma dirección se conformó una alianza de buena parte de los empresarios e instituciones vinculados más directamente a la explotación del cerro y la actividad del esquí que se transformaron en el sostén público necesario para dar curso al proyecto de ordenanza. La construcción argumentativa inicial de este sector se ancló en la necesidad de modernizar la infraestructura de los medios de elevación del Cerro Catedral para no perder competitividad con otros destinos similares y atraer mayores turistas a la ciudad. De manera complementaria se puso en foco la importancia de desarrollar un emprendimiento inmobiliario de alta montaña para poder ofrecer un servicio de cuatro estaciones y generar un valor diferencial al permitir que los visitantes puedan centralizar sus actividades en relación a la Villa Catedral.

En la medida que el conflicto tomó notoriedad y otros actores fueron reforzando la alianza en defensa del proyecto, se incorporó como eje central de la discusión el impacto positivo en términos de generación de empleo a partir de las obras de modernización propuestas. Aquí la aparición mediática y la movilización pública de trabajadores de la empresa CAPSA y del Sindicato de Empleados de Comercio otorgó mayor visibilidad y base social a esta coalición, que se veía acotada a la empresa concesionaria y los funcionarios políticos oficialistas.

Se conformaron entonces dos coaliciones sociales heterogéneas y diversas en torno al posicionamiento frente al proyecto de prórroga de la concesión, a la manera de las máquinas de crecimiento de MOLOTCH (1976): La coalición pro crecimiento, conformada por una alianza entre los oficialismos políticos, CAPSA, el Sindicato de Empleados de Comercio y gran parte de las empresas de esquí y snowboard que se movilizaron, política y mediáticamente, para lograr la aprobación. Por el otro lado, una coalición que rechazaba la propuesta, el señalado colectivo de VAPCT, que tuvo capacidad para movilizar a vecinos no agrupados que se manifestaron fuertemente en la calle, en los medios y en las reparticiones públicas, buscando que se rechacen los términos del nuevo acuerdo (FIG. 5).

Estas coaliciones heterogéneas, a su vez, ponen en relieve que los conflictos socioambientales no pueden ser reducidos a un interés de clase único, ni pueden analizarse a partir de identidades fijas preexistentes, como sucedía con los movimientos sociales clásicos (MERLINSKY, 2013a). Dentro del marco de acción del conflicto y a medida que se construye el objeto de disputa, van convergiendo (en torno a un conjunto amplio de demandas comunes) diversos sectores de la sociedad y, a partir de esta dinámica social el objeto de disputa se redefine, a la vez que la propia conflictividad incide en la estructuración de las relaciones sociales.

La audiencia pública requerida por la normativa fue escenario de este contrapunto y se convirtió en la principal arena de disputa donde se visibilizó la existencia de dos coaliciones con posiciones encontradas. La misma se desarrolló en un marco de gran concurrencia y fuertes debates ciudadanos, los días 12 y 13 de marzo. La extensa lista oradores anotados y las movilizaciones que se sucedieron entonces, obligaron a que la audiencia se extendiera por más de una jornada. Del total de 94 oradores que presentaron sus posturas en una audiencia que duró más de 13 horas, más de dos tercios

manifestaron su rechazo a la propuesta de extensión contractual. Allí se puso de manifiesto el amplio espectro de actores que conformaban el colectivo VAPCT y que permitió abordar, desde las distintas intervenciones, los ejes de cuestionamiento al proyecto.

En la audiencia los argumentos a favor del proyecto giraron en torno a la necesidad de modernizar la deteriorada infraestructura del cerro, la pérdida de competitividad respecto a otros destinos de la región, los beneficios que implicaría el nuevo acuerdo para la comunidad (basado en las acciones de Responsabilidad Social Empresaria) y la creación de fuentes de trabajo en el emprendimiento inmobiliario. Estos argumentos fueron en consonancia con la presentación de la propuesta hecha por la empresa al inicio de la audiencia.

Respecto a la oposición al proyecto, los argumentos se fueron construyendo a través de distintas instancias de organización y debate (político y científico) gestados por los distintos actores integrantes del colectivo VAPCT, que fueron plasmados en informes y comunicados. Pondremos el foco en la construcción de esta coalición discursiva, ya que a través de los diferentes ejes que hacen al posicionamiento de rechazo de la propuesta de readecuación contractual podemos reconstruir como los diversos actores que impulsan una misma interpretación, no necesariamente lo hacen en función de un mismo interés ni están necesariamente vinculados por algún tipo de lazo organizativo previo, sino que es la propia dinámica del conflicto que los hace confluír en torno a un problema público. En este sentido, los discursos de este colectivo ponen en juego sus percepciones, prácticas, experiencias vitales y conocimientos (ASTELARRA, 2016) sobre la actividad turística, el planeamiento urbano, el ecosistema del Cerro Catedral y sus modos de preservarlo, a la vez que se conjugan con saberes o lógicas de argumentación científica, que en conjunto construyen la problematización ambiental (SABATINI, 1997) del conflicto.

A partir de la recopilación y el análisis de los informes elaborados y de los testimonios recogidos en la audiencia pública, podemos identificar cuatro ejes centrales en el cuestionamiento al proyecto:

1) Incompatibilidad con la normativa vigente: El proyecto presentado por el Poder Ejecutivo presenta diversas irregularidades en virtud de normas de orden municipal, provincial y nacional. La negociación del Intendente con CAPSA incumple la ordenanza de contrataciones que establece que este tipo de contrataciones

deben efectuarse a través de licitaciones públicas. Ninguna de las excepciones previstas en dicha norma se cumple en el caso de la concesión de CAPSA, por lo que no se justifica la (re)contratación directa a la empresa. Además el proyecto no incorpora otro requisito establecido, que es la elaboración de informes técnicos por parte de las áreas municipales competentes.

Por su parte la Ordenanza 1640-CM-2006 vigente aprueba el informe realizado por el Servicio Geológico Minero Argentino (SEGEMAR-IGRM) y el Instituto Federal de Geociencias y Recursos Naturales (BGR) de Alemania de Agosto 2005. Este informe es incorporado como Guía de Peligros Geológicos al Estudio Geocientífico Aplicado al Ordenamiento Territorial y establece el área del Cerro Catedral como no apta para urbanización de ningún tipo. Este informe no es incorporado ni como antecedente en el proyecto en cuestión.

Por su parte, la Carta Orgánica Municipal (art. 181) exige la realización de un informe de impacto ambiental para avanzar con proyectos como este. Lo mismo establece la Ley Provincial 3266 de 1999. No hay ninguno en el expediente, siendo que esta exigencia vale tanto para el plan de modernización del centro de esquí como para el desarrollo urbanístico.

La Carta Orgánica también tiene dos disposiciones transitorias y complementarias que afectan la viabilidad del proyecto. La Disposición 18 establece que el Cerro Catedral y las tierras circundantes son patrimonio inalienable del pueblo de Bariloche. Esto hace imposible que dichas tierras sean incorporadas a un fideicomiso con fines inmobiliarios que implica la cesión del dominio al fideicomiso y su posterior venta a los inversores que vayan a construir los hoteles, comercios, viviendas, etc. Por su parte, la Disposición 22 suspende los loteos nuevos y las subdivisiones parcelarias desde el km cero hacia el oeste hasta tanto se apruebe un Plan de Desarrollo Estratégico e Integral, aún no efectuado.

2) Aspectos socio económicos: Sumado al deterioro de Bariloche como destino turístico, se apuntó en relación a la fragilidad de la matriz económica productiva por la dependencia de una casi única actividad económica y la distribución inequitativa de los beneficios generados por esta actividad principal. El otro aspecto económico se vinculó con la propuesta de desarrollo inmobiliario en las inmediaciones del Centro de Esquí, lo que podría dar nacimiento a una ciudad dentro de la ciudad, en el contexto de un Centro de Esquí 4 estaciones. Frente a este

proyecto es esperable que el flujo de turismo opte por llegarse de manera directa a la nueva villa turística, en lugar de alojarse en una ciudad que, sin infraestructura suficiente, lo espera a más de 15 km. del centro invernal. En definitiva se pone en relieve la discusión en torno a la redistribución de la renta proveniente del turismo, especialmente de invierno, ampliamente concentrada.

3) Prácticas educativas, recreativas y deportivas: En relación al deporte como política pública, en la extensión de la concesión del Cerro Catedral, no se observa –ni en los textos, ni en los hechos, ni en los discursos– la elaboración de políticas dirigidas al desarrollo social ni a la inclusión social en ningún aspecto. En un sentido aún más concreto, no se ha manifestado ninguna instancia que aborde la dimensión educativa, deportiva ni recreativa en el medio natural, más allá del compromiso del aporte económico inicial de \$5.000.000 a ser destinados para colaborar con la finalización de la construcción de los gimnasios municipales Nro. 4 y 5. Asimismo se ha puesto en evidencia que la política de inclusión social a través del deporte es un déficit general en la ciudad, donde el equipamiento existente para la realización de deportes en los territorios es escaso y disperso. Sólo unos 8.000 barilocheños (menos de un 10% de su población plausible de esquiar) acceden en promedio unos 13 días. En definitiva, son pocos barilocheños los que alcanzan a esquiar pocos días al año.

4) Aspectos ambientales. Por un lado está la crítica como base al informe de SEGEMAR ya mencionado, el cual categoriza las tierras colindantes al centro de esquí como no aptas para urbanizar, señalando la presión que la actividad antrópica ha ocasionado. La deforestación en la zona provocado la degradación de los suelos, lo cual favorece la ocurrencia de fenómenos de remoción en masa aumentando la peligrosidad natural del sector. La inestabilidad de pendientes es muy alta y se producen frecuentes caídas de rocas, deslizamientos y flujos densos. Esto no solo afecta el proyecto urbano sino que dicho informe desaconseja incluso la apertura de nuevas pistas de esquí, como pretende el Master Plan de CAPSA.

Por otro lado, se ha recalcado la importancia de los bosques andino-patagónicos y su papel principal como modelador del paisaje y el peligro que estos correrían con el proyecto de urbanización. En cuanto al recurso hídrico, además de la reserva necesaria para un área turístico-comercial, los impactos sobre el ambiente en general afectarían también a derechos difusos

(ambiente sano, biodiversidad como patrimonio nacional y mundial, etc.), incluyendo a ciudadanos no directamente vinculados al territorio donde se generan estos impactos. La urbanización, por su parte, afectaría la cantidad y calidad de agua bio-disponible. Con respecto a esto son particularmente preocupantes las condiciones de funcionamiento del sistema de innivación artificial, que requieren la construcción de un reservorio de agua de unos 110.000 m<sup>3</sup> en el área de la base. No existe Estudio de Impacto Ambiental del lugar de emplazamiento del reservorio de agua ni de los caudales ecológicos del o de los arroyos que servirían para llenarlas. Pero no sólo es preocupante la captación de aguas para un reservorio de la urbanización, en gran parte para usos suntuarios, es también previsible un deterioro de la calidad de las aguas que escurren desde los sectores urbanizados hacia las cuencas medias y bajas que son desembocan en los Lagos Nahuel Huapi y Gutiérrez.

5) Aspectos urbanísticos: Bariloche cuenta con casi el 28% de su ejido con características urbanas, y su crecimiento poblacional histórico fue de los más importantes de Argentina, rondando el 5% anual. El crecimiento demográfico de una ciudad debe ser acompañado de desarrollo local que permita a la población insertarse en el aparato productivo y promover su bienestar, donde las inversiones son nodales. La cuestión es cómo se distribuyen dichas de inversiones y hasta qué punto son sustentables para el conjunto de la ciudad. En materia de desarrollo urbano se agrega una complejidad: el Estado municipal es quien habilita estos desarrollos con la normativa y además es quién debe mantener la infraestructura generada para dichos proyectos una vez materializados. De ahí que un proyecto como el que se analiza no puede darse al margen de la discusión de quién paga las infraestructuras necesarias, cómo se financian, cómo van a mantenerse a futuro, y hasta qué punto esas infraestructuras responden sólo a las necesidades del emprendimiento en cuestión o permiten aportar a soluciones de carácter colectivo para el resto de la ciudad. No está previsto la aplicación de instrumentos de recuperación de plusvalías generadas.

Tras el desarrollo de la audiencia pública ambas coaliciones buscaron incidir en la resolución del Concejo Deliberante, desplegando diversas estrategias de movilización y visibilización del conflicto, claramente diferenciadas por la capacidad de presión y de respaldo de cada sector. Finalmente la ordenanza que valida el acuerdo fue sancionada entre marzo y abril, con el apoyo del oficialismo y un monobloque opositor.



Fig. 5/ Imágenes sobre la movilización en torno al conflicto socioambiental.

Fuente: Euge NEME.

El trámite legislativo total para un proyecto de esa envergadura se resolvió en sólo tres meses, e implicó arduas discusiones y hasta la renuncia del jefe del bloque de concejales del oficialismo durante el proceso.

Ante la imposibilidad de encontrar canales de diálogo entre quienes apoyaban la prórroga, que tenían mayor representación institucional y podían tomar las definiciones, por un lado; y los detractores del mismo, por el otro, que evidentemente habían logrado cuestionar la “licencia social” para el proyecto en cuestión, el colectivo VAPCT emprendió una movilización con el fin de juntar firmas para impulsar una Iniciativa Popular –contemplada en la Carta Orgánica Municipal como mecanismo de democracia semidirecta– que frenara el acuerdo.

Después de algunos meses de organización y movilización se juntaron más de 6 mil firmas certificadas. Nunca se habían implementado en la ciudad estos mecanismos de democracia semidirecta, aunque existen antecedentes en nuestro país, como el referéndum que decidió el “no a la mina” en la ciudad patagónica de Esquel (WEINSTOCK, 2006). Las firmas presentadas fueron rápidamente desestimadas por el Concejo Municipal por cuestiones formales, declarándola inadmisibles, lo que profundizó el malestar y las diferencias entre las coaliciones sociales conformadas.

Ante este escenario desde el colectivo VAPCT en alianza con referentes políticos locales, se emprendió una estrategia de judicialización del conflicto, para impedir la firma del contrato de prórroga. Como hemos puntualizado al inicio, el papel del activismo judicial se ha convertido en un elemento medular de los conflictos ambientales en nuestro país, generando nuevas alianzas entre actores sociales y ampliando las arenas de disputa a la hora de dirimir los conflictos. Asimismo, la utilización del repertorio jurídico implica la participación diferencial de los operadores del derecho en el conflicto y en muchas ocasiones el ajuste de las expectativas de los actores en función del proceso y la justicia en general (AZUELA & MUSSETTA, 2008:4).

A partir de dicha instancia se presentaron sendas causas por la vía del amparo y en el fuero contencioso-administrativo, con pedidos de medidas cautelares. Finalmente, la Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial y Minería otorgó una medida cautelar, refrendada por el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia, que imposibilitó la firma del contrato desde 2018 hasta junio de 2020.

Durante ese breve lapso la conflictividad se mantuvo latente en el marco de la juridificación del proceso, y la problemática fue parte fundamental del debate político por las elecciones a la Intendencia del 2019, donde nuevamente

ganó el oficialismo de Juntos Somos Bariloche. Durante el año 2019, el lobby de la coalición que apoya el proyecto logró el desistimiento de los principales actores que mantenían la demanda judicial ([www.enestosedias.com.ar](http://www.enestosedias.com.ar). Acceso el 5/5/2020), lo cual generó que el Poder Judicial declarara abstracta la causa, haciendo caer la medida cautelar. Si bien el Colectivo VAPCT presentó una nueva demanda de inconstitucionalidad en mayo de 2020, no se otorgó una nueva medida cautelar, por lo que en junio de 2020 finalmente se firmó el contrato, en el medio de las restricciones de la pandemia del COVID-19. Asimismo, desde la oposición presentaron un proyecto de Ordenanza para crear un Área Natural Protegida en el área de la concesión que se discute actualmente, por lo que la discusión dista de haberse zanjado.

#### 4. Conclusiones

En este trabajo analizamos el conflicto socioambiental desatado en torno a la renegociación contractual de la concesión del centro de esquí ubicado en el Cerro Catedral de la ciudad de San Carlos de Bariloche. Si bien desarrollamos un estudio de caso instrumental, es importante enmarcarlo en un contexto de emergencia de diversos conflictos similares ocurridos en ciudades turísticas de la norpatagonia Argentina, como en El Bolsón, Villa La Angostura, San Martín de los Andes, vinculados a la implantación de proyectos urbanísticos en los centros deportivos invernales locales.

Se ha inscrito este conflicto dentro de un marco más general donde se ponen en tensión los procesos de apropiación, distribución y acceso de los recursos naturales y del territorio que definen al modo de acumulación por desposesión vigente, caracterizado por una mercantilización de la naturaleza.

Ante este panorama, emergen procesos de movilización social y resistencia, que no pueden ser inscriptos en las clásicas disputas en torno a las nociones de clase y que configuran renovados sujetos sociales que tiene una configuración muy heterogénea, donde confluyen actores sociales más clásicos como gremios o cámaras empresariales, con movimientos que toman las banderas del ambientalismo y la defensa de los estilos de vida, con nuevas formas de ciudadanía vinculadas al vecinalismo o autoconvocatorias, que deliberadamente no se adscriben a ninguna identidad colectiva más que las demandas puntuales que los convocan. Esto, sin dudas, presenta un gran esfuerzo teórico a la

hora de abordar estos procesos de lucha, sus causas y sus implicancias sobre los modos de vida locales.

El conflicto socioambiental analizado puede pensarse como un caso de conflicto ecológico-distributivo, en los términos de MARTÍNEZ ALLIER (2004), ya que pone en evidencia las desigualdades territoriales inherentes a un proyecto de desarrollo específico. Asimismo, lo interpretamos desde la óptica de la justicia ambiental, preguntándonos por las cargas y los beneficios ambientales involucrados. Estos argumentos se pusieron en la agenda pública por parte de las coaliciones sociales: la coalición pro crecimiento, señalando la necesidad de generación de empleo y modernización del centro de esquí; la coalición que rechazaba el proyecto, señalando las irregularidades, la falta de sustentabilidad ambiental y de licencia social del mismo.

El Cerro Catedral es un centro de esquí paradigmático en nuestro país y la región y de ahí la importancia del debate público y los conflictos suscitados por el modelo de explotación, la sustentabilidad del mismo y los beneficios directos que percibe la comunidad donde está inserto. Si bien el análisis presentado tiene todas las limitaciones de ser un análisis de un conflicto actual y que no está resuelto, permite hacer un aporte a la comprensión de cómo se estructura el conflicto entre actores que se movilizan en torno a la apropiación de ciertos recursos naturales o bienes comunes, formando coaliciones sociales que son inestables y cambiantes en el tiempo. Asimismo, permite problematizar la dinámica de avances y retrocesos que se dan en los procesos de mercantilización de la naturaleza, dadas las características del régimen acumulación vigente. Evidentemente el juego de relaciones de poder entre los actores involucrados condiciona si los problemas se expresan como conflictos públicos, su resolución y su productividad (ASTELARRA, 2016).

Al inicio del trabajo, siguiendo a Merlinsky, planteamos la necesidad de registrar y analizar qué cambió y qué significan las transformaciones motivadas por el desarrollo de un determinado conflicto socioambiental. En nuestra investigación pudimos constatar la conformación de amplias alianzas –variables en el tiempo y composición–, que se posicionan en torno a un proyecto de inversión privado y que articulan discursos anclados en intereses económicos, sociales y ambientales diversos. La coalición discursiva de oposición al proyecto no sólo estaba fundada en opiniones o impresiones, como muchas veces sucede con los movimientos de tipo vecinalista, sino que se buscó integrar

argumentos y razones de tipo técnico de índole económico, social, ambiental y urbanístico para oponerse al proyecto, en el marco de controversias socio técnicas. En particular, pudimos constatar la emergencia de un actor social novedoso, autodenominado como colectivo de vecinos autoconvocados, que logró en una coyuntura determinada integrar demandas e intereses diversos para cuestionar la licencia social del acuerdo entre la MSCB y la empresa concesionaria. Este activismo vecinal, aunque recupera conflictos y movilizaciones previas, constituyó un proceso de politización y construcción de ciudadanía local con escasos precedentes en la ciudad. Permitió, incluso, apropiarse y promover mecanismos de democracia semidirecta nunca antes utilizados en la ciudad, como el intento de Iniciativa Popular, redefiniendo los propios límites iniciales de la disputa.

La aparición de estos sujetos colectivos debe ser pensada históricamente, de acuerdo a los mecanismos actuales de dominación y hegemonía, a la reconfiguración identitaria y cultural y a la canalización de las demandas sociales que se estructuran en el marco de un contexto neoliberal. Esto es importante a la hora de pensar un conflicto como el del Catedral, para no perder de vista que lo que se está poniendo en juego es la apropiación de los recursos naturales por parte del capital privado y la distribución desigual de las cargas que implican los proyectos urbanos de gran escala.

Asimismo, desde este antagonismo se logran poner en tensión dos puntos centrales del debate público sobre el desarrollo urbano local: la discusión sobre la base económica de la ciudad, su dependencia del turismo y la necesidad de diversificar su matriz productiva; y, por otro, en tanto conflicto ecológico-distributivo, permite poner en cuestión la sustentabilidad y los costos del modelo de acumulación y de desarrollo vigente, al volverse evidente el peligro por el impacto sobre el ambiente.

Finalmente, hemos señalado que ante la incapacidad del sistema político-institucional de procesar adecuadamente esta contraposición, el conflicto fue judicializado. Los procesos de judicialización implican la traducción del conflicto social y permiten incorporarlo en la agenda pública con una fuerza renovada, independiente de los ciclos de contención que son propios de los procesos de movilización social. Esta juridificación redefine los portavoces y las estrategias que se impulsan y muchas veces reajusta las expectativas en función de las lógicas del sistema judicial. Esto fue lo que sucedió claramente desde mediados de 2018 hasta la firma

del contrato, donde la movilización de las coaliciones fue bastante menor, limitada al espacio mediático, y la conflictividad se expresó en movimientos en los expedientes judiciales con vistas a frenar el acuerdo de renovación contractual. En el medio, fueron renovadas las autoridades políticas del país. El cambio en la orientación del Gobierno Nacional ha sido manifiesto, y si bien hay continuidad en las gestiones municipal y provincial, con modificaciones en la correlación de fuerzas en los poderes legislativos, se abre un interrogante sobre el desenlace futuro del conflicto.

## 5. Bibliografía

- ABALERÓN, C. A. (2007): *Documento de la base territorial de San Carlos de Bariloche. Acuerdos territoriales de promoción del empleo. Plan integral de capacitación y promoción del empleo*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Bariloche.
- AMIN, S. (1981): *La ley del valor y el materialismo histórico*. Fondo de Cultura Económica.
- ASTELARRA, S. (2016): Disputas por la reinvencción del "paraíso deltaico": de los lugares de la querencia a llegar a una isla y olvidarse de todo. El caso del conflicto "Colony Park" en la primera sección de islas del Delta del Paraná. *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina II*, 81.
- AZUELA, A. & MUSSETTA, P. (2008): "Algo más que ambiente. Conflictos sociales en tres áreas naturales protegidas de México". *Revista de Ciencias Sociales, Segunda Época*, (16), 191-215.
- BOURDIEU, P. & WACQUANT, L. (1992): *Una invitación a la sociología reflexiva*. Buenos Aires: Siglo XXI Eds.
- CEFAI, D. (2017): Públicos, problemas públicos, arenas públicas: O que nos ensina o pragmatismo (Parte 1). *Novos estudos CEBRAP*, 36(1), 187-213.
- COMPOSTO, C. & NAVARRO, M. L. (2012): Estados, transnacionales extractivas y comunidades movilizadas: dominación y resistencias en torno de la minería a gran escala en América Latina. *Revista Theomai*, (25), 58-78.
- CUENYA, B. (2009): Grandes proyectos urbanos latinoamericanos. Aportes para su conceptualización y gestión desde la perspectiva del gobierno local. *Cuaderno urbano: espacio, cultura y sociedad*, (8), 229-252.
- & CORRAL, M. (2011): Empresarialismo, economía del suelo y grandes proyectos urbanos: el modelo de Puerto Madero en Buenos Aires. *Revista EURE* 37(111), 25-45.
- DENZIN, N. (2012): Triangulation 2.0. *Journal of Mixed Methods Research*, 6, (2), <https://doi.org/10.1177/1558689812437186>
- DÍAZ, M. L. (2005): Globalización, grandes proyectos y privatización de la gestión urbana. *Urbano*, 8(11), 49-58.
- GILI-I-FERNÁNDEZ, M. (2003): Las viviendas de segunda residencia ¿Ocio o negocio? *Revista Scripta Nova*, (VII), 146. Disponible en

- <https://revistes.ub.edu/index.php/ScriptaNova/article/view/691/668>
- GONZÁLEZ, R. & MANTECÓN, A. (2014): Turismo y negocio inmobiliario: La crisis de un modelo de desarrollo. *Estudios y Perspectivas en Turismo*, 23 (2014), 685-705.
- GUEVARA, T. (2015): *¿La ciudad para quién? Transformaciones territoriales, políticas urbanas y procesos de producción del hábitat en la ciudad de Buenos Aires (1996-2011)*. México: PUEC / UNAM / INFONAVIT.
- (2021): *Grandes proyectos urbanos en la zona andina de la Norpatagonia Argentina. El caso de San Carlos de Bariloche*. Editorial UNRN, en edición.
- HAJER, M. A. (1995): *The politics of environmental discourse: ecological modernization and the policy process*. Oxford, Oxford University Press
- HARVEY, D. (2004): *El nuevo imperialismo* (Vol. 26). Ediciones Akal.
- LANDER, E. (2016): Neoextractivismo. Debates y conflictos en los países con gobiernos progresistas en Suramérica. *Investigaciones sociales*, 20(37), 307-314.
- LEFF, E. (2014): *La apuesta por la vida: imaginación sociológica e imaginarios sociales en los territorios ambientales del sur*. Siglo Veintiuno Editores.
- 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. (2016): *Desarrollo inmobiliarios en áreas protegidas de la Patagonia: controversia ambiental del cerro Perito Moreno, El Bolsón*. Viedma: Universidad Nacional de Río Negro.
- LOMAX, P. (1990): *Managing Staff Development in Schools*. Clevedon, Reino Unido: Multilingual Matters.
- LÓPEZ, I. & RODRÍGUEZ, E. (2010): *Fin de ciclo. Financiarización, territorio y sociedad de propietarios en la onda larga del capitalismo hispano (1959-2010)*. Madrid: Traficante de Sueños.
- OGLIETTI, G. & COLINO, E. (2011): El ciclo de vida del destino turístico Bariloche. Particularidades del caso, limitaciones del enfoque y la contribución explicativa de la cepa turística de la enfermedad holandesa. En *III Congreso anual de la Asociación de Economía para el Desarrollo de Argentina (AEDA)*. Buenos Aires. Argentina.
- MARTÍNEZ ALIER, J. (2004): Los conflictos ecológico-distributivos y los indicadores de sustentabilidad. *Revibec: Revista de la Red Iberoamericana de Economía Ecológica*, 1, 021-30.
- MARTÍNEZ CARAZO, P. (2006): El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica. *Pensamiento & Gestión*, (20), 165-193.
- MEDINA, D., GUEVARA, T. & 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.
- MERLINSKY, M. G. (2013a): *Política, derechos y justicia ambiental*. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- (comp. 2013b): *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina. Tomo I*. Buenos Aires. Ed. CICCUS / CLACSO.
- (2016): *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina. Tomo II*. Ediciones CICCUS.
- (2018): Justicia ambiental y políticas de reconocimiento en Buenos Aires. *Perfiles latinoamericanos*, 26 (51), 241-263.
- MOLOTCH, H. (1976): The city as a Growth Machine: Toward a Political Economy of Place, *The American Journal of Sociology*, Vol. 82, No. 2, Sep. 1976, pp. 309-332.
- NIEMBRO, A. (2011): El desarrollo (pendiente) de Bariloche: reflexiones a cien años de la comisión de estudios hidrológicos. *Revista Pilquen. Sección Ciencias Sociales*, 14(1), 116-132.
- PANTANO, E. (2015): El turismo como generador de empleo en la ciudad de San Carlos de Bariloche. Universidad Nacional de Río Negro.
- REVUELTA CARBAJO, R. (2007): Nuevas tendencias en la gestión de estaciones de esquí: La Compagnie des Alpes. *Revista Oppidum*, (3). Segovia: Universidad SEK.
- RIASCOS, L. H. P. (2014): Extractivismo clásico y neoextractivismo, ¿dos tipos de extractivismos diferentes? *Tendencias*, 15(2), 11-29.
- SABATINI, F. (1997): Conflictos ambientales y desarrollo sustentable de las regiones urbanas. *Revista EURE-Revista De Estudios Urbano Regionales*, 23(68).
- & SEPÚLVEDA, C. (Eds.). (1997): *Conflictos ambientales: entre la globalización y la sociedad civil*. Santiago: Centro de Investigación y Planificación del Medio Ambiente.
- SVAMPA, M. & ANTONELLI, M. (2009): *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*. Editorial Biblos.
- WEINSTOCK, A. M. (2006): No todo lo que (brilla) vale es oro: El caso del "No a la mina" de Esquel. *Argumentos. Revista de crítica social*, (7), 1-22.