

El cerro ¿es de todos? Conflictos en torno a la concesión de un centro de esquí.

Gustavo Ariel Cayun Pichunlef

UNCo-IFDC

gustavocayunpichunlef@gmail.com

Navarro Celeste Verónica

IIDyPCa-CONICET-UNRN

navarrocelestev@gmail.com

Resumen

Los días 12 y 13 de marzo del 2018 en la ciudad de San Carlos de Bariloche, se llevó a cabo una Audiencia Pública para abordar el proyecto de ordenanza 774/18 “Se aprueba readecuación contractual concesión Cerro Catedral. Poder Concedente”, el cual preveía la prórroga de la concesión concerniente a la explotación del Cerro Catedral a la empresa CAPSA S.A hasta el año 2056. Cabe aclarar que, esta empresa es la actual concesionaria y mediante esta instancia de participación ciudadana, se pretende escuchar la opinión de los ciudadanos. De manera anticipada a la efectiva finalización del contrato vigente en ese entonces, sin estudio de impacto ambiental favorable e involucrando actores de fuerte peso económico y político local y nacional en la propuesta de explotación, la presentación del proyecto de ordenanza generó no pocos cuestionamientos, sospechas y críticas. De esta manera, la Audiencia Pública (la Audiencia, en adelante) obligó a la movilización de los distintos actores involucrados cuyos diversos intereses se veían comprometidos ya sea en torno al rechazo o la aprobación de la prórroga.

En nuestro trabajo, analizamos la Audiencia mencionada a partir de un acercamiento etnográfico a las fuentes de archivo documental (tales como la ordenanza y el contrato), los archivos audiovisuales y las transcripciones de las intervenciones que hubo en la Audiencia. Abordamos así esta instancia desde las tensiones que encierra entre su dimensión democratizante y su carácter de instancia de gobernanza “glocal” en (y de-desde) los territorios. Por otro lado, consideramos que, dada la envergadura del proyecto y los intereses en juego, este evento puede ser analizado desde la etnografía de la performance de manera de evidenciar su potencial escenificador del poder (y de las relaciones)

que estructuran a la ciudad de San Carlos de Bariloche en torno al desarrollo turístico-inmobiliario.

Palabras clave: Cerro Catedral, Conflicto, Audiencia pública, Gobernanza.

Resumen ampliado

En este escrito analizamos una Audiencia Pública acontecida en San Carlos de Bariloche en el año 2018 para el tratamiento de un proyecto de prorroga y/o extensión de la explotación del Cerro Catedral por la empresa Catedral Alta Patagonia S.A (CAPSA). La misma se dio en el marco de la presentación del “Plan de Modernización del Cerro Catedral” propuesto por la firma, que estipulaba una inversión de U\$S 22.000.000 a culminarse antes del inicio de la temporada 2023 y con un plazo estipulado de recupero y amortización de treinta años. Estos últimos, contados desde 2026 fecha de vencimiento real del contrato vigente entre las partes.

Dicho anticipo en los plazos de tratamiento y ejecución, según argumentó el ejecutivo, se justificó en el reconocimiento expreso del Centro Invernal como uno de los polos de atracción de la ciudad de Bariloche y uno de los motores de su economía (Ordenanza 2929-18). En línea con lo expresado por algunos actores de peso económico y político local y nacional¹, el ejecutivo ratificó la necesidad de una modernización integral del Centro Invernal, reconociendo además que no restaban inversiones contractualmente comprometidas en el que se consideró “exiguo plazo” de la concesión vigente.

Previamente a la realización de la Audiencia, distintos sectores de la sociedad civil también habían ido anticipando posicionamientos en contra de la prórroga basándose en argumentos que involucraban tanto elementos técnicos (tales como los relativos a la inadecuación de plazos contractuales vigentes/proyectados) como otros centrados en aspectos ambientales (la falta de estudios de impacto ambiental para las modificaciones contenidas en el “plan de modernización”) sociales y económico-políticos (Bariloche opina, dic 2019). Estos últimos, incorporaban a la discusión el debate último sobre la propiedad

¹ Entre los que se destacan la empresa concesionaria, grupos empresariales dedicados al transporte de pasajeros y mercaderías, empresas turísticas, empresariado hotelero, clubes, entre otros.

del Cerro Catedral (¿de quién es el cerro?) y en ello, sobre su usufructo y la distribución de la renta producida por su explotación (¿para quién(es) es?).

En ese contexto general y señalando “razones de oportunidad, mérito y conveniencia” (Ordenanza 2929-18) el gobierno de turno² decidió avanzar en el tratamiento del proyecto para lo cual, en adecuación a la normativa vigente,³ convocó a la instancia de Audiencia Pública para el día 12 de marzo de 2018.

Frente a la envergadura del proyecto y los intereses en juego, la Audiencia convocó a más de 120 oradores convirtiéndose así en la instancia más concurrida en la historia participativa local. Durante dos días consecutivos se pudieron escuchar una heterogeneidad de voces e incluso ver una diversidad de actores pocas veces vista en la escena de participación ciudadana barilochense. Se expresaron en este contexto ciudadanos de a pie, trabajadores, miembros representantes de instituciones educativas, representantes de clubes, militantes por el acceso a la tierra, asociaciones y organizaciones de la sociedad civil y/o partidos políticos, empresarios particulares⁴ y representantes de cámaras empresariales, entre otros.

En el presente trabajo abordamos antropológicamente la Audiencia Pública señalada a partir de entender la densidad etnográfica (Geertz, 2001) que encierra en tanto instancia escenificadora de un conflicto que nuclea actores, fuerzas, intereses, representaciones y sentidos disimiles, diversos y contrapuestos en cuanto a lo que el Cerro Catedral es, debe y debería ser. Metodológicamente, partimos desde una perspectiva etnográfica (Balbi, 2020) interesada en comprender e integrar a nuestro análisis las representaciones y sentidos puestos en acto por los actores diversa y desigualmente situados

² Nos referimos a la segunda gestión del gobierno de Juntos somos Bariloche (JSB), representación local del proyecto provincialista Juntos somos Rio Negro (JSRN) a manos de Gustavo Gennuso. Esta gestión se caracterizó por una fuerte impronta modernizadora, transformadora, desarrollista y eficientista para lo cual, apeló a estrechar múltiples vínculos con diversos actores locales y extranjeros profundizando la concentración económica-territorial y la fragmentación social ya existente mientras, paradójicamente, apelaron a un discurso vecinalista y participativo, centrado en los principios de gobierno abierto.

³ El artículo 130 de la Carta Orgánica señala que toda concesión o régimen tarifario que afecte a un servicio público debe ser aprobado tras convocatoria a una Audiencia Pública. También la Carta Orgánica en sus artículos 127 y 128 define el carácter inobjetable de los servicios ofrecidos por el Centro Invernal como Servicios Públicos. Por otro lado, la ordenanza 1744 reglamenta e instrumentaliza las Audiencias Públicas.

⁴ En este aspecto es importante destacar que participaron como oradores los principales empresarios de la actividad hotelera local, grupo que concentra una porción considerable de las propiedades.

involucrados en el proceso que estudiamos. En este aspecto, para acceder a aquellas representaciones combinamos técnicas propias del análisis crítico del discurso (Secul Giusti, 2021) con los aportes provenientes de la “etnografía de la performance” (Biancotti y Ortecho, 2013) entendiendo a la Audiencia Pública desde la performatividad que encierra en relación al encuadre institucional -e institucionalizado- de significado(s) (Briones, 2007).

Teóricamente, partimos de concebir a la participación ciudadana de manera ampliada, como la(s) manera(s) en la que diferentes actores se involucran, relacionan, interactúan y tratan de incidir en los procesos de definición y resolución de distintas agendas públicas. En ese sentido, problematizamos los límites en los que se entiende la participación desde el marco legislativo municipal,

“La audiencia pública es el derecho ciudadano de dar o recibir opinión e información sobre las actuaciones político-administrativas. Constituye una instancia de participación en el proceso de toma de decisiones administrativas-legislativas, en el cual la autoridad responsable de la misma habilita un espacio institucional para que todos aquellos que puedan verse afectados o tengan algún interés particular o sectorial expresen su opinión respecto de ella. El objetivo de esta instancia es que la autoridad responsable de tomar la decisión acceda a los distintos puntos de vista sobre el tema en forma simultánea y en condiciones de igualdad a través del contacto directo con los interesados”. (ART. 1º, ORDENANZA N° 1744-CM-07)

para promover un acercamiento situado a las formas, usos y prácticas en torno al “participar” considerando en ello las particularidades que estas formas adquieren en función de los contextos históricos en los que se llevan a cabo (Guiñazú, 2021, Navarro y Guiñazú, 2023). Desde este punto, entendemos que la institucionalización de las audiencias públicas y la hegemonía que estas instancias adquirieron como forma de participación política es resultado de un proceso histórico y como tal, contingente y abierto. Este proceso, pone en juego su doble carácter en tanto conquista de la movilización social, por un lado, y estrategia de gobernanza por otro (Briones, Cañuqueo, Kropff, Leuman, 2007; Annunziata, 2015; Girola, 2017, Thomasz, 2022; Navarro y Guiñazu, 2023), dando cuenta del carácter disputado y profundamente político de las políticas públicas (Shore, 2010; Navarro y Guiñazu, 2023). Es por esto que, abordamos

el conflicto en torno al Cerro como un “campo de poder” en tensión (Lins Ribeiro, 2007) en el que nuestra posición en tanto investigadores y miembros de la sociedad barilochense no es de externalidad sino de declarada implicación (Abelés y Badaró, 2016). Este reconocimiento tiene implicancias epistémicas concretas (Nader, 1972) en lo que se refiere al potencial etnográfico de un posicionamiento intrusivo e interviniente que a la vez que busca describir un orden de cosas existente pretende cuestionarlo y desestabilizarlo (Abelés y Badaró, 2016).

En diálogo con lo anterior, nos posicionamos a partir de comprender que la Audiencia Pública, en tanto evento institucionalizado, legitimado y normativizado de tramitación (Nader, 1972; Matter e Ynvevsson, 1980), no constituye un mero escenario inocuo y neutral para el dirimir de una disputa sino que cumple un rol activo en las posibilidades concretas que tienen los actores para modelarla, encauzarla y operativizarla. A su vez, se constituye en una arena de disputa que se puede describir a partir de varios episodios desplegados en un antes, durante y después del “evento”. Es así como se configura un repertorio que incluye convocatorias a través de redes sociales, charlas informativas, manifestaciones populares, posicionamientos sindicales, debates legislativos y medidas judiciales. Al mismo tiempo, este itinerario nos permite ver la compleja construcción de una sociedad civil frente a la puja de un sector dominante⁵ que, en términos gramscianos, identificamos como bloque histórico (Portelli 1973).

Por lo expresado, entendemos que la aproximación etnográfica a esta instancia posibilita la descripción y la comprensión de cómo funciona ese campo de poder, es decir, mediante qué estrategias, lenguajes, recursos y alianzas el poder discurre, se capilariza, fragmenta, cohesiona y se concretiza, finalmente, en la toma de decisiones.

⁵ El grupo empresarial que representa la idea de sector dominante tiene el monopolio del transporte de pasajeros y encomiendas en rutas argentinas. Es además dueño de uno de los sitios web de noticias más leídos de Bariloche (martes 02/06/2020 <https://www.enestosdias.com.ar/4559-chau-catedral>, consultado 02/06/2020); y también tiene la concesión de otro de los centros de esquí más importantes de la Patagonia –La Hoya, en Esquel–.

Referencias bibliográficas

Abélès, M y Máximo Badaró (2019). Los encantos del poder. Desafíos de la antropología política. Siglo XXI.

Annunziata, R. (2015). Ciudadanía disminuida: la idea de la 'construcción de ciudadanía' en los dispositivos participativos contemporáneos. *Temas y debates*, 30, 39-57. doi: <https://doi.org/10.35305/tyd.v0i30.321>

Balbi, F. A. (2010). Perspectivas en el análisis etnográfico de la producción social del carácter ilusorio del Estado. *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*; 3 (3)171-179

Balbi, F. A. (2020). La inversión de la teoría en la etnografía en antropología social. *Revista del Museo de Antropología*, 13(2), 203-214.

Biancotti M.C y Orteccho. C (2013) *Tabula Rasa*. Bogotá - Colombia, No.19: 119-137, julio-diciembre 2013 ISSN 1794-2489

Briones, C. (2007). Teorías performativas de la identidad y performatividad de las teorías. *Tabula Rasa*, 6, 55-83.

Briones, C., Cañuqueo, L., Kropff, L. y Leuman, M. (2007). Escenas del multiculturalismo neoliberal. A. Grimson, *Cultura y Neoliberalismo*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO

Geertz, C. (2001). La interpretación de las culturas (Vol. 1). Barcelona: Gedisa.

Giola, F. (2017). De la ciudadanía universal a las ciudadanía(s) local(es). *Inmediaciones de la comunicación*, 12(1), 155-177. doi: <https://doi.org/10.18861/ic.2017.12.1.2671>

Guiñazú, S. (2021). Introducción: Participación (es) con lente intercultural e interseccional: claves para pensar, diseñar, ejecutar y ensayar políticas públicas inclusivas. *PUBLICAR-En Antropología y Ciencias Sociales*, 31, 10-16.

Lins Ribeiro, G (2007) Poder, redes e ideología en el campo del desarrollo. *Tabula rasa*, N°6: pp 173-193. Colombia, Bogotá.

Nader, L. (1972). Los de arriba: Nuevos horizontes de la antropología. *Clásicos y Contemporáneos en Antropología*, CIESAS-UAM-I-UIA *Reinventing Anthropology* (Dell Hymes ed.), 1.

Navarro, C. V., & Guiñazú, V. S. (2023). Participaciones y ciudadanías en acto. *RUNA, archivo para las ciencias del hombre*, 44(2), 105-122.

Portelli, H. (1973). Gramsci y el bloque histórico. Siglo XXI editores.

Roseberry, W. 1994. "Hegemonía y el lenguaje de la contienda". En Joseph Gilbert y Daniel Nugent (comp), *Everyday Forms of State Formation. Revolution and the Negotiation of Rule in Modern Mexico*, Durham and London. Duke University Press: pp. 355-366. Traducción de Pablo Sendón. (Traducción en Taller Interactivo: Prácticas y Representaciones de la Nación, Estado y Ciudadanía en Perú, Lima: IEP, 2002).

Secul Giusti, C (2021). "Análisis del discurso: enfoques, herramientas y repertorios para la investigación (b)." En *Métodos cualitativos para la investigación social contemporánea: técnicas y claves en etnografía y análisis del discurso*. IDES

Shore, C. (2010). La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la "formulación" de las políticas. *Antípoda* nº 10., 21- 49.

Thomasz, A. G. (2022). Autonomía, ciudadanía y participación: un estudio etnográfico sobre la Reforma del Código Urbanístico y el Código de Construcción de la Ciudad de Buenos Aires. *Cuaderno Urbano*, 32(32), 89-109.

Marcos normativos:

- Carta Orgánica Municipal (2007), Recuperado de <https://concejobariloche.gov.ar/index.php/legislacionprincipal-382/carta-orgca-2007-menuprincipal-447>
- Concejo municipal Bariloche (2018), Ordenanza 2929-18, Recuperada de <http://digestobariloche.gov.ar>
- Concejo municipal Bariloche (2007), Ordenanza 1744-07, Recuperada de <http://digestobariloche.gov.ar>

Otras fuentes consultadas:

- Bariloche Opina (2019), "Vecinos autoconvocados por un cerro para todos piden trabajar en una propuesta sustentable", Recuperado de <https://www.barilocheopina.com/noticias/2019/12/22/44650-cerro-catedral-vecinos-autoconvocados-por-un-cerro-para-todos-piden-trabajar-en-una-propuesta-sustentable>