

## **El impacto habitacional de políticas de reactivación en una ciudad intermedia turística**

Malvicino, Facundo E.<sup>1</sup>; Guevara, Tomás Alejandro<sup>2</sup>; Barrios Garcia, Gonzalo<sup>3</sup>

1. Universidad Nacional de Río Negro. Centro Interdisciplinario de Estudios en Territorio, Economía y Sociedad. Río Negro, Argentina. Mail: [femalvicino@unrn.edu.ar](mailto:femalvicino@unrn.edu.ar)
2. Universidad Nacional de Río Negro. Centro Interdisciplinario de Estudios en Territorio, Economía y Sociedad. Río Negro, Argentina. CONICET, Argentina. Mail: [tguevara@unrn.edu.ar](mailto:tguevara@unrn.edu.ar)
3. Universidad Nacional de Río Negro. Instituto de Estudios en Ciencia, Tecnología, Cultura y Desarrollo. Río Negro, Argentina. CONICET, Argentina. Mail: [gonzalobarriosgarcia@gmail.com](mailto:gonzalobarriosgarcia@gmail.com)

**Mesa temática: 2. Tensiones y disputas en los modelos de desarrollo de países semiperiféricos: actores sociopolíticos, nuevas y viejas desigualdades**

### Resumen Ampliado

En este trabajo nos proponemos analizar el impacto cualitativo de políticas públicas de nivel nacional en una ciudad turística de tamaño intermedio como San Carlos de Bariloche. En particular, estudiamos las consecuencias de la implementación del programa Pre-Viaje en San Carlos de Bariloche (SCB) en un contexto internacional y macroeconómico esencialmente exógenos, dado que este tipo de ciudades no tienen control sobre las políticas macroeconómicas tales como el tipo de cambio, ni tampoco pueden incidir sobre las restricciones sanitarias implementadas a raíz de una pandemia.

La investigación persigue dos objetivos. Por un lado, esperamos contribuir con una herramienta de análisis hasta el momento ausente, teniendo en cuenta que la disponibilidad de datos es escasa y deficiente. Por ejemplo, a pesar de ser una de las ciudades más importantes de la Patagonia, San Carlos de Bariloche no cuenta con relevamiento de indicadores socioeconómicos a través de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) o el Índice de Precios al Consumidor (IPC). Esto dificulta notablemente poder evaluar las condiciones de vida de la población local e incluso evaluar el impacto de las políticas públicas.

Por otro lado, buscamos poner en discusión el rol del sector turístico en la ciudad. Sin dudas, se trata de la principal actividad económica, pero aun cuando existen investigaciones que promueven la diversificación productiva para aumentar la resiliencia, no existe una discusión crítica al respecto del rol del turismo como dinamizador del desarrollo local. De esta manera, vale poner en discusión si en Bariloche todo lo que es bueno para el turismo es bueno para toda la sociedad. Nos preguntamos quiénes son los ganadores y perdedores de las políticas de promoción del turismo impulsadas a partir del Pre-Viaje o, bien, cómo se ven afectados los trabajadores de ciudades como San Carlos de Bariloche (SCB) frente a las políticas que generan excedentes cuya apropiación pública o privada los excluye.

Durante la emergencia sanitaria de la COVID-19, el sector turístico se vio particularmente afectado al restringirse la circulación de personas con el objetivo de reducir la propagación del virus. En consecuencia, tanto el turismo doméstico como internacional se vieron reducidos sensiblemente. En este contexto, el Ministerio de Turismo y Deportes diseñó e implementó diversos programas tanto para sostener la oferta como para impulsar la demanda. Entre ellos, el programa Pre-Viaje se implementó con el objetivo de promover la rápida recuperación del sector turístico, a partir de una devolución parcial de los gastos realizados por los turistas en alojamiento y otros servicios. Si bien el Pre-Viaje ha cosechado elogios por la recuperación de la actividad económica turística y los beneficios económicos generados, poco se ha analizado sobre el impacto del programa más allá de la reactivación del sector, y en particular a nivel local en las localidades turísticas donde más impacto registró. Más allá del éxito inicial del programa para reactivar la actividad sectorial, no se recopiló información para analizar a quiénes favorece o perjudica en las ciudades que se implementa.

Esta investigación parte de la hipótesis de que el éxito relativo del programa -en un contexto de restricciones a la movilidad internacional de pasajeros y el encarecimiento de los dólares para gastos en el exterior-, redundó en un mayor excedente de explotación y un empeoramiento de la distribución funcional del ingreso en San Carlos de Bariloche al promover una apropiación de excedente por parte de empresarios y terratenientes.

A nivel local, el estímulo a la demanda del sector turístico mediante la creación de poder adquisitivo a través de políticas monetarias o fiscales, no llega necesariamente a ser compensado por el aumento de la oferta de los servicios sectoriales como el alojamiento. Este impulso a la demanda puede dar lugar a un aumento de los alquileres, así como de los precios de venta de las viviendas e incentivos especulativos. Dado que la oferta de suelo urbano y de vivienda es relativamente inelástica en el corto plazo, no hay forma de que un incremento repentino de la demanda pueda ser satisfecho mediante una expansión paralela de la oferta. Por tal motivo, los precios aumentan en el corto plazo por encima de la media nacional. A su vez, este shock de demanda determina que, tarde o temprano, el excedente extraordinario que pudiera estar registrando el sector capitalista sea apropiada en forma de renta por parte de los terratenientes o los desarrolladores inmobiliarios.

SCB es uno de los centros turísticos más importantes de la Argentina. La ciudad cuenta con alojamientos para turismo estudiantil, cadenas hoteleras de lujo y otras modalidades (ej.: apart, camping, *glamping*, entre otras) para alojar a los cerca de 700 mil turistas que la visitan año a año. Entre sus principales atractivos se encuentra uno de los centros invernales de esquí más importante de Latinoamérica y una amplia oferta de actividades vinculadas al turismo de naturaleza. Por tal motivo, el arribo de turistas muestra una marcada estacionalidad con picos de arribos en las temporadas estivales e invernales.

De esta manera, SCB es un destino turístico maduro y una ciudad intermedia con baja diversificación de su estructura económico-productiva. Por lo tanto, las consecuencias de la pandemia se sintieron particularmente fuerte durante 2020, cuando los arribos se derrumbaron súbitamente. Las diversas políticas instrumentadas para sostener la oferta e incentivar la demanda turística a nivel nacional y una vez flexibilizadas las medidas de restricción de la movilidad lograron reactivar la actividad turística. En el año 2022, junto con el impulso del programa Pre-Viaje, la cantidad de arribos de turistas dio un salto y superó la barrera del millón de arribos que nunca había superado desde que se registra el dato, ubicándose ligeramente por encima de 1,1 millones de turistas.

En las ciudades turísticas la necesidad de viviendas compite con la demanda de alojamientos turísticos. El aumento de las actividades turísticas en Bariloche se acompaña por una mayor cantidad de arribos que incrementan la demanda de alojamientos hoteleros y departamentos/cabañas de alquiler turístico. Al crecer la demanda de turismo por encima de las capacidades locales aumenta la renta del suelo y los alquileres turísticos se incrementan. La oferta hotelera también aumenta lentamente y las viviendas destinadas a alquileres permanentes para residentes se vuelcan al mercado turístico. De esta manera, si bien aumenta la oferta de alquileres turísticos, no lo hace con la misma velocidad que la demanda al tiempo que se reduce la oferta para alquileres permanentes.

El precio del alquiler permanente también aumenta. Esto responde a la reducida oferta de vivienda y para equiparar el costo de oportunidad de pasar a alquileres temporarios. El suelo alterna entre el negocio rentístico/turístico y el consumo social de vivienda. Esta dinámica, siempre presente en una ciudad como Bariloche, se profundizó fuertemente en el marco de la postpandemia, cuando se produjo un shock de demanda de alojamiento turístico motivada entre otras cosas, por la aplicación del programa Pre-Viaje y la posibilidad rápida de difusión que representan las plataformas de alojamiento (ej.: como Airbnb, Booking, etc.). En períodos de incremento de la actividad turística, el resultado de esta dinámica es el aumento de los precios locales de la vivienda.

El incremento de los precios de la vivienda implica una pérdida de poder adquisitivo de los trabajadores residentes por dos mecanismos. Por un lado, la mayoría de los bienes que se consumen en la ciudad (incluidos los alimentos) no se producen localmente, sino que son traídos de otros centros urbanos o productivos. Por lo tanto, se los puede considerar importados para la ciudad, se determinan en otros centros de producción e incorporan los márgenes de transporte, almacenamiento y comercio.

Por otro lado, los salarios no aumentan de acuerdo con el costo de vida local dado que no se elabora un índice local, lo cual dificulta las negociaciones salariales. Lo anterior permite alcanzar algunas conclusiones sobre el nivel y las variaciones de los salarios: el incremento salarial no se ajusta al costo de vida local. De esta manera, la evolución de los salarios reales tiende a ser decreciente y con esto la distribución del deviene regresiva. El resultado de lo anterior es que el impulso de la actividad turística por encima de la capacidad instalada lleva a una distribución desigual del ingreso y un empeoramiento de las condiciones de vida de la población trabajadora residente.

Este análisis nos permitió formular un modelo teórico para el análisis del impacto de las políticas de promoción turística implementadas durante la post-pandemia. La dinámica del modelo postula que el aumento de la demanda servicios turísticos de Bariloche sumado al aumento poblacional redundan en un aumento de la demanda de alojamiento. Esta demanda enfrenta una oferta inelástica. La demanda de alojamiento turístico puede ser satisfecha mediante la oferta de alojamiento, incluyendo aquellos no registrados. La demanda de vivienda permanente por parte de residentes (sean recién llegados o ya radicados) puede ser satisfecha por viviendas ofrecidas para alquiler permanente. Sin embargo, si la demanda de alojamiento turístico sigue en aumento (por ej.: estimulada por la inyección de poder adquisitivo de una política pública), las viviendas permanentes se destinan al alquiler temporario motivadas por la mayor rentabilidad. Esto implica una menor oferta de viviendas para alquiler permanente y un aumento de precios de todas las unidades. Dado que los salarios no ajustan de acuerdo con el costo de vida local que incluye el costo de alquiler y que la infraestructura y la oferta de vivienda crecen por debajo del crecimiento poblacional, los salarios enfrentan una pérdida de poder adquisitivo, lo que redundan en una distribución del ingreso más regresiva. Asimismo, la búsqueda de menores costos de vivienda fuerza a la población trabajadora a desplazarse a lugares más alejados del centro urbano y los servicios instalados, reduciendo la densidad poblacional y ampliando el ejido urbano con mayores costos asociados al despliegue de infraestructura y los servicios públicos que profundizan las desigualdades locales.

El trabajo concluye que la implementación continua del programa Pre-Viaje redundó en efectos negativos en términos distributivos para la población local. Una vez determinado el éxito relativo del programa se siguió implementando sucesivamente aun cuando los factores que determinaron su diseño ya habían cesado (recuperación de la actividad económica). La continuidad de estas políticas beneficia a un sector de la población y perjudica a la gran mayoría de la población trabajadora elevando el costo de vida en relación con el salario. Esta conclusión permite complejizar la visión de sentido común que postula, a grandes rasgos, que todo lo que es bueno para el turismo es bueno para la población de San Carlos de Bariloche, y plantea la necesidad de generar instrumentos más sofisticados de evaluación del impacto de las políticas públicas implementadas.

**Palabras clave:** Desarrollo local; Distribución del ingreso; Turismo; Renta del Suelo; Políticas públicas

### Referencias bibliográficas

- Abaleron, C. A., López Alfonsín, R., Kozulj, R., Giovannini, M., y Gluch, M. (2009). *Evolución de la Sustentabilidad Turística de San Carlos de Bariloche. Escenarios de Oportunidades y Amenazas para el Corto y Mediano Plazo*.
- Álvarez-Díaz, M. A., Gómez, M. G., Giráldez, M. S. O., y Iglesias, A. B. T. (2014). Modelización econométrica de la demanda de turistas británicos a España. *Documentos de trabajo do Departamento de Economía Aplicada*, (4), 1.
- Bandieri, S. (2014). *Historia de la Patagonia*. Sudamericana.
- Barrios García, G. (2020). La primera mitad del Siglo XX, los cimientos de la construcción turística de San Carlos de Bariloche. En Guido Pascual Galafassi ; Gonzalo Barrios García Comp. *Tierras secuenciadas, cordillera persistente: territorio, cultura, producción y paisaje en la Patagonia Andina*. 1a ed. - Ranelagh: Extramuros Ediciones.
- Behnisch, A. N., y Mackinlay, U. (2022). Un primer análisis comparativo del peso del turismo y los servicios intensivos en conocimiento en San Carlos de Bariloche: ¿una ciudad monoprodutiva turística? En Malvicino, F. E., Tomás A. Guevara, y H. Martín Civitaresi (Eds.), *Estudios sobre sociedad, economía y territorio en SCB I* (pp. 229–256). Editorial UNRN. <https://doi.org/10.4000/books.eunrn.9061>
- Bosch, J. L., Suárez, S. y Olivares, G. (2004). La importancia de la generación de empleo como dinamizadora del desarrollo local en un centro turístico. Caso: San Carlos de Bariloche. *Aportes y transferencias*, 8(2), 25-44.
- CAT (2020). *La caída de la Hotelería y Gastronomía es 8 veces peor que la del resto de la Economía*. Cámara Argentina de Turismo. Recuperado el 28/04/2023. Disponible en: <https://www.camaradeturismo.org.ar/section/noticias/la-caida-de-la-hoteleria-y-gastronomia-es-8-veces-peor-que-la-del-resto-de-la-economia>
- CAT (2021). *Jetsmart incrementará sus frecuencias en vuelos de cabotaje*. Cámara Argentina de Turismo. Recuperado el 28/04/2023. Disponible en: <https://www.camaradeturismo.org.ar/section/noticias/jetsmart-incrementara-sus-frecuencias-en-vuelos-de-cabotaje>
- Civitaresi, H. M. (2018). *Resiliencia urbana y turismo. Una revisión conceptual desde la perspectiva de una ciudad turística intermedia*. XII Biental del Coloquio en Transformaciones Territoriales. Bahía Blanca: Universidad Nacional del Sur.
- Civitaresi, H.M., Colino, E., y Landriscini, G. (2018). *Territorios en transformación en la norpatagonia. Análisis comparado del impacto de procesos globales en ciudades intermedias*. XI Jornadas Patagónicas de Geografía y I Congreso Internacional de Geografía de la Patagonia Argentino-Chilena. Neuquén: Universidad Nacional del Comahue.
- Civitaresi, H.M. y Colino, E. (2019). Turismo, Transformaciones territoriales y resiliencia: SCB como evidencia de una ciudad turística intermedia argentina. *Revista de Estudios Latinoamericanos sobre Reducción del Riesgo de Desastres REDER*, 3(1), pp.41-52.
- Colino, E., y M. Savarese (2022). Chocolates de San Carlos de Bariloche, la trama socioprodutiva y las estrategias de desarrollo de un producto con identidad territorial. En Malvicino, F. E., Tomás A. Guevara, y H. Martín Civitaresi (Eds.), *Estudios sobre sociedad, economía y*

- territorio en SCB I* (pp. 229–256). Editorial UNRN.  
<https://doi.org/10.4000/books.eunrn.9061>
- Guevara, T. (2018). *Urbanización y hábitat en Bariloche: Ciudades que habitan una ciudad*. Editorial UNRN.
- Guevara, T. (2022). *Inquilinización, vacancia y subocupación de viviendas en San Carlos de Bariloche*. Fundación Ambiente, Desarrollo y Hábitat Sustentables
- Harvey, D. y Smith, N. (2005). *Capital financiero, propiedad inmobiliaria y cultura* (Vol. 1). Universitat Autònoma de Barcelona.
- Harvey, D. (2013). *Ciudades rebeldes: del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Madrid: Editorial Akal.
- Jaramillo, G. S. (2009). *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*. 2ª ed. Universidad de los Andes. Facultad de Economía; CEDE. Ediciones Unidades. Bogotá.
- Kozulj, R., Costa, M., Mayer, L.P., y Ordoñez, M.E. (2016). *Aproximaciones a la identificación de la actividad económica de San Carlos de Bariloche años 2014-2015*. [Documento de trabajo]. CIETES, UNRN.
- Lewis, W. (1954). Desarrollo Económico Con Oferta Ilimitada de Mano de Obra. *Artículo publicado en: The Manchester School of Economic and Social Studies*, 22(2).
- Lolich, L. (2011). Los planes urbanos como ordenadores del paisaje cultural patagónico en zonas de frontera. Caso SCB (1940-1979). En *Miradas transcorderas: Selección de trabajos del IX Congreso Argentino-Chileno de Estudios Históricos e Integración Cultural*. (Núñez, Paula). IIDyPCa, UNRN–CONICET.
- Malvicino, F.E., Civitaresi, H.M., y Dondo Bühler, M.B. (2018). *Desarrollo regional, tipo de cambio y competitividad local. El impacto de las políticas macroeconómicas en la actividad turística de San Carlos de Bariloche*. XII Jornadas Nacionales de Economías Regionales: Estrategias y Dialécticas Territoriales ante la Reconfiguración Neoliberal, Universidad Nacional de Quilmes.
- Malvicino, F. E. (2019). Cables y antenas. El problema de la conectividad y el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones en San Carlos de Bariloche. *Cuaderno urbano*, 27(27), 31-52.
- Malvicino, F. E., Pereira, M. A., y Trajtenberg, L. A. (2020). Índices de actividad económica provincial en base a un modelo factorial dinámico. Argentina 1997-2019. *Cuadernos del CIMBAGE*, 2(22). <https://ojs.econ.uba.ar/index.php/CIMBAGE/index>
- Malvicino, F. E., Attaguile, M. A., y Ruiz, S. (2021). Impacto del COVID-19 sobre la actividad económica de San Carlos de Bariloche: Una aproximación a partir de indicadores sintéticos. *Cuyonomics. Investigaciones en Economía Regional*, 5(8).
- Malvicino, F. E. (2022). Indicador Mensual de Actividad Económica de Río Negro. Una aplicación para analizar el impacto económico del COVID19. *Revista Pilquen. Sección Ciencias Sociales*, 25(2), 98–133. Recuperado a partir de <http://revele.uncoma.edu.ar/index.php/Sociales/article/view/4200>
- Malvicino, F. E., Guevara, T. A., y Civitaresi, H. M. (2022). *Estudios sobre sociedad, economía y territorio en Bariloche I*. Editorial UNRN.

- Méndez, L. (2010). *Estado, frontera y turismo: Historia de San Carlos de Bariloche*. Prometeo Libros.
- Monasterio, H., Barbieri, A., Carrá, C., y Costa, J. E. (2009). *Hacia la formulación de un plan estratégico para el desarrollo sustentable de San Carlos de Bariloche*. Consejo Federal de Inversiones.
- Niembro, A., Calá, C. D., y Belmartino, A. (2020). Una tipología de las áreas económicas locales de Argentina en base a perfiles sectoriales de coaglomeración territorial (2011-2018). *Investigaciones Regionales-Journal of Regional Research*, 50, 169-203.
- Niembro, A., y Calá, C.D. (2021). Impacto económico regional de la pandemia de COVID-19 en Argentina (abril-junio 2020): una propuesta de medición a partir de la estructura productiva y la movilidad laboral. *Estudios Gerenciales*, p. 159.
- Núñez, P., y Vejsbjerg, L. (2010). El turismo, entre la actividad económica y el derecho social: El Parque Nacional Nahuel Huapi, Argentina, 1934-1955. *Estudios y perspectivas en Turismo*, 19(6), 930-945.
- Oglietti, G.C., y Colino, E. (2015). La cepa turística de la enfermedad holandesa. Razones económicas subyacentes al declive de destinos turísticos. *TEUKEN BIDIKAY*, 0(7), pp. 81-96.
- Olivera, J. H. (1967). Aspectos dinámicos de la inflación estructural. *Desarrollo económico*, 261-266
- Picone, M. de los Á. (2013). La idea del turismo en San Carlos de Bariloche a través de dos guías (1938). *Estudios y perspectivas en turismo*, 22(2), 198-215.
- Quiroga, J. M. (2019). Análisis preliminar de la cadena de valor de la Rosa Mosqueta en SCB y zona de influencia, Argentina. *SaberEs*, 11(1), 66-80.
- Rey, H.D. (2004). El destino de tres actividades económicas en el Nahuel Huapi a principios del siglo XX: forestal-maderera; cerealera-derivados; turística. *Revista Pilquen*, (6), 1-11.
- Urrestarazu Capellán, R., Ollero, J. L. S., y Pozo, A. G. (2020). Una aproximación a la influencia del sector turístico sobre el derecho a la vivienda. *Revista de Estudios Regionales*, (117), 71-95.
- Yrigoy, I. (2020). 635. El impacto del alquiler turístico sobre el alquiler residencial: abriendo (y cerrando) brechas de renta en el casco histórico de Palma. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 24.
- Winkelman, B., E. Colino y H.M. Civitaresi (2022). El sistema agroalimentario localizado de la cerveza artesanal de San Carlos de Bariloche, Argentina. En Malvicino, F. E., Tomás A. Guevara, y H. Martín Civitaresi (Eds.), *Estudios sobre sociedad, economía y territorio en SCB I* (pp. 229-256). Editorial UNRN. <https://doi.org/10.4000/books.eunrn.9061>