

**Eje temático 3** Dinámicas de los espacios urbanos de la Patagonia: tendencias, perspectivas y problemáticas.

**TERRITORIOS EN TRANSFORMACIÓN EN LA NORPATAGONIA. ANÁLISIS COMPARADO DEL IMPACTO DE PROCESOS GLOBALES EN CIUDADES INTERMEDIAS.**

*Martín Civitaresi (\*)*, *Evelyn Colino (\*)*(+) y *Graciela Landriscini (\*\*)*,

(\*) **Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorio, Economía y Sociedad (CIETES) - Universidad Nacional de Río Negro.** (+) **CONICET.** (\*\*) **Instituto Patagónico de Estudios en Humanidades y Ciencias Sociales. UNCOMAHUE CONICET**

**Resumen:**

Las ciudades intermedias han adquirido nuevo protagonismo en los sistemas urbanos contemporáneos. Concentran gran parte de la población urbana mundial, tienen la mayor tasa de crecimiento demográfico, ofrecen diversidad de empleos y actúan como centros de intercambio, distribución e intermediación para el espacio rural y localidades cercanas. Partiendo de los procesos globales, nacionales y regionales de transformación territorial, esta presentación escoge dos ciudades intermedias, San Carlos de Bariloche y Neuquén capital, como casos de estudio sobre los nuevos fenómenos urbanos en la Norpatagonia. Se describen sus trayectorias y se constatan semejanzas y diferencias con el objeto de ponderar factores causales que explican ciertos fenómenos, particularidades y problemas. Ambos casos son representativos de la reconfiguración de los territorios patagónicos en las últimas décadas. Del desarrollismo de los años 60/70 centrado en la industrialización sustitutiva e inversión pública como factores organizadores del territorio y la sociedad, se ha pasado al predominio de la inversión privada extranjera asociada al extractivismo y a la especulación inmobiliaria. Ello se expresa en la creciente primarización de la economía, que incorpora servicios avanzados pero una elevada participación de trabajo no calificado y precario en los servicios generales. La heterogeneidad económica estructural y la creciente desigualdad genera dinámicas contradictorias en estas ciudades. Ello, en el marco de mercados desregulados, desequilibrios sociales y ambientales y políticas erráticas en materia de inversión extranjera, uso del suelo urbano, I&D y seguridad social. Una evidencia más del modo de crecimiento neoliberal que trae consigo sociedades de alta complejidad y riesgo y desafíos crecientes a la democracia en América Latina.

**Palabras claves:** ciudades intermedias, sistemas urbanos, Norpatagonia, funciones

**Abstract**

Intermediate cities have acquired new prominence in contemporary urban systems. They concentrate a large part of the world's urban population, they have the highest demographic growth rate, they offer jobs in multiple sectors and work as exchange, distribution and

intermediate centers for rural area and nearby towns. Starting from global, national and regional processes of territorial transformation, two intermediate cities, San Carlos de Bariloche and Neuquén city, are chosen in this presentation as cases of study on the new urban phenomena in North Patagonia. Their trajectories are described and similarities and differences are observed in order to weigh causal factors explaining certain phenomena, particularities, new issues and problems. Both cases are representative of the reconfiguration of the Patagonian territories in the last decades. From the 60s and 70s policies, focused on substitution industrialization and public investment as the territory and society organizers, it has gone on to the predominance of foreign private investment associated with extractivism and real estate speculation. This is expressed in the growing primarization of the economy, which incorporates advanced services but keeps high percentage of non-qualified and unstable jobs in traditional services. This takes place in a deregulated markets context, social and environmental imbalances and erratic policies regarding foreign investment, urban land use, R & D and social security. One more evidence of neoliberal growth mode that brings highly complex and risky societies and growing challenges to Latin American democracies.

**Keywords:** intermediate cities, urban systems, Norpatagonia, functions

## **Introducción**

Desde el último cuarto del siglo XX se asiste a una ruptura en el modo de desarrollo capitalista a partir de tres transformaciones puntuales: a) un cambio en el anterior esquema de producción fordista, a partir de una 'especialización flexible' posibilitada por la revolución informática, la microelectrónica y la biotecnología; b) un nuevo régimen de acumulación, con una creciente movilidad internacional del capital financiero, y un mayor control de las innovaciones tecnológicas de grandes corporaciones en todos los sectores productivos; y c) un modo de regulación (dimensión institucional) que promueve una subordinación de países de menor desarrollo a estos mecanismos de mercado internacionales.

Este nuevo modelo, denominado generalmente como "globalización", fue perfilando una senda de crecimiento que se caracterizó por la profundización tanto de desigualdades sociales y económicas como territoriales (Niembro *et al.*, 2016). A fin de dar cuenta del fenómeno del desigual desarrollo territorial en un mundo globalizado es necesario poner en el centro de la escena a las ciudades; especialmente porque esta reestructuración productiva mundial ha impulsado intensos procesos de urbanización y contra urbanización, y grandes transformaciones urbanas en distintos países (Landriscini *et al.*, 2015). El interés de investigación en curso abarca:

- i) El estudio de las ciudades globales y las áreas metropolitanas en distintos países y continentes;

- ii) La revisión teórica acerca de los sistemas de ciudades intermedias, redes urbanas, y urbano rurales, dado que tales ciudades han adquirido nuevo protagonismo en los sistemas urbanos contemporáneos ya que concentran gran parte de la población urbana mundial, evidencian las mayores tasas de crecimiento demográfico (Bellet & Llop, 2004), y tienen diferentes funciones con una destacada influencia sobre las economías regionales y nacionales (Hildreth, 2006). Ofrecen empleos en diversos sectores (transporte y comunicaciones, servicios educativos, deportivos y culturales), actúan como centros de modernización para el espacio rural, y promueven el intercambio entre la población y la producción (Echeverría & Capuz, 2006). Todo ello las convierte en objeto de estudio particular, y demanda la consideración de múltiples dimensiones analíticas.
- iii) El análisis del caso de dos ciudades intermedias norpatagónicas: San Carlos de Bariloche y Neuquén; y
- iv) La formulación de interrogantes y reflexiones acerca de las similitudes y diferencias que evidencian dichas ciudades en relación a los rasgos y dinámicas expuestas en la conceptualización de las ciudades intermedias.

Considerar una ciudad como intermedia depende de su contexto específico que, a su vez, varía en función de su población, su estructura económica, sus fronteras administrativas, sus redes de infraestructura y, también, de las características de su contexto institucional (Michelini & Davies, 2009). Un aspecto relevante a considerar para definir una ciudad intermedia es su área económica de influencia ya que no pueden ser consideradas como espacios independientes. Su capacidad de atraer y mantener firmas y trabajadores, de generar empleo, etc. depende no sólo de su propia estructura económica sino también de sus relaciones con otras ciudades y su área de influencia. En este sentido, las ciudades intermedias pueden ofrecer economías de localización en relación a las grandes urbes- para vivir, trabajar y llevar adelante un negocio (Hildreth, 2006). Asimismo, son centros de provisión de bienes y servicios para su población y la de asentamientos rurales o urbanos más pequeños y suelen alojar niveles de gobierno provincial o nacional a través de las cuales se canalizan las necesidades de la población (Bellet & Llop, 2004).

En este sentido, y atendiendo a un análisis más cualitativo, resulta más importante su funcionalidad regional y su rol de intermediación que el criterio basado en la cantidad de habitantes (Bellet & Llop 2004; Michelini & Davies, 2009). De esta manera, Preiss *et al.* (2012) definen como ciudades intermedias a aquellas con un importante dinamismo demográfico y funcional, por su centralidad en nivel interurbano sobre su contigüidad territorial y por ser centros de distribución e intermediación a localidades cercanas y áreas rurales.

Partiendo de los procesos globales, nacionales y regionales de transformación territorial, y el concepto de ciudad intermedia, esta ponencia procura avanzar en un estudio comparativo

entre S. C. de Bariloche y Neuquén capital como dos casos representativos de la reconfiguración de los territorios y los nuevos fenómenos urbanos en la Norpatagonia. Para ello se describen sintéticamente las trayectorias de su evolución, se constatan semejanzas y diferencias; ello a fin de ponderar factores causales que explican ciertos fenómenos e identificar particularidades, nuevas cuestiones y problemas.

En términos teóricos, respecto a las ciudades intermedias y sus transformaciones en el marco de la globalización, se recuperan los antecedentes expuestos en Gorenstein *et al.* (2010) quienes muestran la importancia de considerar el principio de la dependencia de trayectoria (*path dependency*) sectorial, como así también la relevancia del desarrollo de nuevos sectores y actividades ligados a la economía del conocimiento y de su articulación a la base económica urbano-regional. En el primer caso, se hace referencia a las diferentes trayectorias y rasgos estructurales que se observan en las ciudades con la idea de incorporar la importancia de la historia y su influencia en las trayectorias urbano/regionales, que sumados a las especificidades locales, dan lugar a una teoría *place dependent* de la trayectoria de una ciudad o región de manera de asociar tiempo y espacio. Los nuevos sectores y actividades ligados a la economía del conocimiento, por su parte, cobran relevancia en los estudios territoriales porque las dinámicas de aglomeración (provocadas por el crecimiento demográfico y la urbanización, localización de empresas, terciarización de la estructura económica y desarrollo de servicios avanzados intensivos en conocimiento) inciden en la reconfiguración de las ciudades intermedias, su funcionalidad y los vínculos de contigüidad y a distancia dentro de los sistemas urbano regionales (Landriscini *et al.*, 2015).

En lo metodológico, a partir de las categorías teóricas que guían la investigación que da origen al presente documento, se recurre a fuentes secundarias que se corresponden con trabajos de raíz histórica que reflejan los cambios económicos y político institucionales evidenciados en las ciudades estudiadas y las provincias norpatagónicas, y sus fundamentos, como parte de las transformaciones operadas en el sistema nacional y regional desde las últimas décadas del siglo XIX, y a partir de los cambios dispuestos por los distintos regímenes económicos y formas institucionales en el siglo XX y en los inicios del siglo XXI. Se han consultado asimismo, censos de población, económicos y agropecuarios, estadísticas de producción provinciales por sectores y ramas de actividad, de comercio exterior, de servicios y de flujos turísticos, registros de empresas y empleo; series estadísticas generadas por las oficinas de estadística nacionales y provinciales, y documentos sobre planes de gobierno de las distintas jurisdicciones, sobre proyectos estatales y privados de inversión y puesta en valor de los recursos naturales, sobre actividades de organismos de ciencia y tecnología, como con referencia a las dinámicas de aglomeración y urbanización, de privatización de recursos y empresas públicas, de gobernanza y conflictos sociales.

## **Trayectorias históricas comparadas a lo largo del siglo XX**

Tras la incorporación de los espacios patagónicos a la “Argentina Moderna”, las ciudades de Neuquén capital y S.C. de Bariloche cobran dinamismo en los primeros años del siglo XX en el marco del modelo agroexportador, un régimen de acumulación de capital extensivo y de crecimiento hacia afuera. Diversos factores y condiciones nacionales e internacionales impulsaron este modelo. Las políticas nacionales y provinciales de colonización agrícola fueron uno de ellos. En ese marco, S. C. Bariloche surge como una colonia agrícola para ir transformándose en un pueblo de frontera, dedicado fundamentalmente a labores agrícolas, pastoriles y forestales, cuya producción se comercializaba a través de emprendimientos comerciales transcordilleranos (Méndez, 2010; Núñez, 2014). Por su parte, desde sus orígenes, Neuquén operó como núcleo de intermediación comercial, de servicios, administración y control territorial en una amplia región hasta la frontera con Chile. Si bien la población era escasa y dispersa en los inicios, la idea de seguridad generó la presencia del ejército promoviendo la radicación de núcleos poblacionales. A ello se sumó el ferrocarril (1902) y el traslado de la capital territorialiana al vértice de Confluencia (1904) (Iuorno, 2003). Hacia 1930 comenzó a operar en el país una matriz estado-céntrica que terminó por consolidarse con el peronismo. En términos económicos surge y se consolida un modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones; un modelo de acumulación de capital diferente al que le dio origen que estuvo vigente hasta 1976. En ese momento, con la construcción del puente sobre la confluencia de los ríos Limay y Neuquén, que la uniría a la región pampeana, se fue añadiendo el crecimiento económico y poblacional de Neuquén capital, propio de la ampliación de la esfera estatal y de la articulación de las áreas de extracción de hidrocarburos configuradas a partir de 1918 con YPF, y las de ganadería ovino caprina de cría en zonas de meseta (Landriscini *et al.*, 2015). Por su parte, la trayectoria histórica de S. C. Bariloche muestra un punto de inflexión a mediados de la década de 1930 por un conjunto de políticas vinculadas con el proceso de institucionalización del territorio andino (formalización del Parque Nacional Nahuel Huapi en 1934) y con la mejora de las comunicaciones y transporte (llegada del ferrocarril) (Rey, 2004; Méndez, 2010; Bandieri, 2011). Diversos estudios han tomado el hito de la creación del Parque como un cambio en la interpretación del paisaje y de un nuevo sentido de frontera como parte de una intencionalidad geopolítica (Núñez, 2014). A partir de ello, Bariloche se fue consolidando en una estructura económico-productiva fuertemente dependiente de sus recursos paisajísticos (Abaleron *et al.*, 2009; Núñez & Vejsbjerg, 2010; Lolich, 2011; Picone, 2013).

Desde 1955 se produce el proceso de provincialización de Neuquén, Río Negro, Chubut y Santa Cruz. Desde entonces suceden cambios destacados que convergen en una suerte de refundación del territorio patagónico continental. El espacio norpatagónico, por ejemplo, se vincula a la producción energética de un país inscripto en un modelo de crecimiento desarrollista como una imposición centralista del gobierno nacional. Sin embargo, las

provincias no tienen una perspectiva unificada. Puntualmente, la ciudad de S. C. Bariloche queda excluida del reconocimiento para las políticas de desarrollo de la provincia de Río Negro. En 1964, por caso, dos informes municipales dan cuenta de la falta de planificación general de la localidad, que llevan a un errático crecimiento urbano (Lolich 2011). En esos años, el turismo no es considerado desde la política nacional como una actividad económica. La ocupación de la tierra tuvo más que ver con iniciativas de especulación inmobiliaria que con las necesidades del propio poblamiento. Entre 1934 y 1960 se parcelaron 4.900 hectáreas y en los quince años siguientes 450 hectáreas más (Núñez, 2014; Guevara & Núñez, 2014). La ciudad de Neuquén -mientras tanto- se transformó en la sede del gobierno provincial una vez institucionalizada la provincialización. Las políticas desarrollistas posteriores del Estado nacional, proyectaron convertirla en un “polo regional de desarrollo”. A partir de ello, se concretaron inversiones en infraestructura para la producción energética y de transporte, directamente relacionadas con la función de intermediación. Se dinamizó su rol como nodo del espacio de flujos de bienes, servicios y personas en el marco del régimen económico de industrialización por sustitución de importaciones, del liderazgo de las empresas públicas, de las políticas de promoción industrial y de una creciente radicación de población extra regional. En las dos décadas siguientes, la concentración de actividades económicas y de dependencias estatales, y la conformación de un diversificado mercado de trabajo, movilizarían economías de aglomeración con efecto multiplicador en la dinámica de urbanización. Este proceso puso en marcha una profunda transformación en el sistema urbano. La ciudad se iría convirtiendo en una metrópoli regional, y se diversificarían los servicios a la producción y a la población (Landriscini *et al.*, 2015).

Con la crisis de las instituciones de Bretton Woods en la década de 1970 el proceso de internacionalización del capital muestra una nueva etapa del capitalismo mundial. En la Argentina, en 1976 estalla el sistema político produciéndose un cambio profundo en la orientación de la política económica. El ajuste estructural y la apertura de la economía significaron el abandono de numerosos proyectos industriales en Neuquén capital y su entorno productivo, y reforzaron la producción extractiva. Pusieron en marcha una fase de expansión en la Cuenca Hidrocarburífera Neuquina con fuerte predominio de contratistas y subcontratistas asentados en la ciudad capital y localidades contiguas; y en agroindustria. De este modo, a partir de los años 80, el modelo previo de ocupación dispersa del espacio en la zona y en el Alto Valle de Río Negro y Neuquén, asociado a la diversidad de actividades económicas y a emprendimientos de escala media, abrió paso al fenómeno urbano de metropolización. Las tasas de crecimiento poblacional en la ciudad capital fueron de las más elevadas del país, ligadas a la expansión de los servicios, la radicación de agencias estatales, plantas industriales, distribuidoras comerciales en gran escala, empresas de transporte y la construcción de infraestructura habitacional, educativa y de salud, fenómenos que consolidan

la función de intermediación y centralidad urbana. Durante la década de 1990, la globalización, junto a la desregulación de mercados, la atracción del capital extranjero y las privatizaciones, gestaron nuevas modalidades de vinculación de la economía local con la mundial, centrada en la operación de agentes corporativos de escala global, lo que promovió la reconfiguración del territorio y la transformación de las funciones urbanas. La extranjerización de inversiones y la apertura impusieron restricciones en las capacidades endógenas de desarrollo en el territorio, afectando preferentemente el desenvolvimiento industrial. En ese marco, la fuerte atracción de población migrante de la región y de fuera de ella hacia Neuquén capital, impulsó actividades del terciario inferior, formales e informales. Ellas se sumaron al comercio mayorista y minorista, a la expansión del transporte, de la construcción, y de los servicios sociales, personales, financieros y a la producción. A partir de ello, progresivamente se conformó una trama urbana con cabecera en la ciudad de Neuquén, que integran centros menores y áreas de población dispersa en el entorno (ibid).

Por su parte, Bariloche continuó un proceso de expansión poblacional y urbana escasamente planificada, que fue consolidando sus rasgos típicos signados por un ejido urbano de gran extensión y topográficamente accidentado, y una desigualdad y segregación espacial, económica y social, producto principalmente del desigual acceso al suelo urbano. Durante la década del 70 y 80 se intensificó el crecimiento poblacional de Bariloche a partir de migrantes internos y sobre todo inmigrantes chilenos, quienes dieron vida a nuevos barrios en las zonas periféricas de la ciudad, dada la creciente valorización de las tierras del oeste y del casco céntrico de la ciudad. Durante estos años se consolidaron los barrios altos del sur de la ciudad, hacia la zona de Pampa de Huenuleo comúnmente llamada “el alto”, y surgieron los primeros asentamientos informales. (Matossian, 2016a, 2016b, 2014). En lo económico, dicha expansión promovió el desarrollo de nuevas actividades económicas, formales e informales, vinculadas al comercio, la construcción, y los servicios sociales y personales y los asociados a la producción. El complejo de educación superior y de ciencia y técnica se expandió con la consecuente atracción de profesionales y técnicos altamente capacitados a la ciudad. Como consecuencia del crecimiento demográfico y las restricciones del contexto macroeconómico de esos años, Bariloche experimentó una disminución en la afluencia de turistas respecto a la población estable y un estancamiento en la oferta hotelera. El turismo estudiantil comenzó a tomar protagonismo a partir de la política cambiaria y la apertura comercial de los 90. La oferta turística y hotelera se transformó y adaptó a las particularidades del segmento bajo el predominio de un número cada vez menor de empresas (Kozulj, 1995). La ciudad fue configurando así una trama urbana de complejidad media producto de su crecimiento urbano y poblacional, un sector científico tecnológico en expansión y una mayor densificación comercial y de servicios crecientemente asociada al mercado interno y ya no tanto a la actividad turística. La crisis macroeconómica de finales de 2001 tuvo impactos concretos

sobre la economía local: potenció un nuevo proceso inmigratorio de familias expulsadas del mercado formal de las mayores urbes del país que no pudo ser absorbido laboralmente por las propias limitaciones del sector turístico local –a pesar del resurgimiento luego de la devaluación del 2002– y del resto de los sectores, estancados durante décadas. Pronto se evidenció un techo a la integración laboral de un núcleo creciente de residentes sin formación específica ni experiencia en la actividad turística (Bosch *et al.*, 2004).

### **Sectores de la economía del conocimiento y su articulación a la base económica urbana**

En un nuevo contexto económico mundial, una ciudad intermedia está vinculada a su rol como integradora de flujos entre diferentes escalas espaciales ya que puede implicar una internacionalización de los territorios sobre los cuales ejerce una centralidad. Si bien hay una estabilidad relativa en las jerarquías urbanas, puede observarse una variación en el alcance e intensidad en los flujos que los distintos centros urbanos atraen (y/o retienen) desde diferentes escalas espaciales. Las funciones de intermediación avanzadas son las que generan una intensificación de las conexiones de largo alcance de diferentes flujos de conocimiento, personas, bienes y servicios. De este modo, en los estudios sobre ciudades intermedias adquiere relevancia revisar el cumplimiento de estas funciones, su evolución y la relación con los complejos productivos (Landriscini, *et al.*, 2012).

En cuanto a este último punto, Hildreth (2006) argumenta que los Servicios Avanzados a Empresas, así como la generación de nuevo conocimiento productivo, requieren de economías de urbanización, del contacto cara a cara en la difusión del conocimiento tácito como así también de las capacidades locales para aprovecharlas, especialmente una población económicamente activa altamente calificada y una “cultura innovadora”. En segundo lugar, existe un amplio consenso en torno a que los Servicios Avanzados a Empresas se favorecen de un ambiente con un umbral crítico de empresas (economías de aglomeración). En este sentido, la presencia de laboratorios, universidades y/o centros de investigación puede generar desprendimientos productivos a partir de una acumulación importante de servicios de transferencia tecnológica en el entorno (Gorenstein *et al.*, 2013).

S. C. Bariloche, más allá de su tipificación como “ciudad turística”, reúne un significativo número de instituciones científico-tecnológicas, públicas y privadas, que se han ido desarrollando y consolidando internacionalmente a partir de la creación en 1955 del Instituto Balseiro y el Centro Atómico Bariloche. La expansión del sector y su inserción en la base económica de la ciudad comienza a tomar fuerza en la década del '70 con la creación de la empresa INVAP S.E., a partir de un convenio entre la Comisión Nacional de Energía Atómica y el Gobierno rionegrino. Con fases de crecimiento y estancamiento, la empresa es exportadora de tecnología nuclear, espacial, de radares y de sistemas de alta tecnología. A partir de su demanda de servicios altamente especializados, ha traccionado el surgimiento de pequeños emprendimientos productivos locales de base tecnológica, que con diferentes grado

de éxito, logran complementar sus funciones como proveedores de INVAP desarrollando sus propias estrategias de inserción en el mercado. El alto peso relativo del empleo en el sector educativo, y en particular en el de Ciencia y Técnica y en las sedes locales de dos Universidades Nacionales, conforman las bases necesarias para la acumulación de capital humano altamente capacitado, potenciando procesos de innovación, creación de nuevas empresas, transferencia de conocimiento y fortalecimiento institucional; podría hablarse de la marca “Bariloche” en cuanto al sistema local de innovación, y la aglomeración de emprendimientos de CyT con distintos grados de articulación local. Como parte de otros desarrollos de servicios avanzados, en diciembre de 2017 fue inaugurado el Centro de Medicina Nuclear y Radioterapia, operado y administrado por la Fundación Instituto de Tecnologías Nucleares para la Salud (Kozulj *et al.*, 2018). Las capacidades locales y redes existentes en el entorno al complejo científico tecnológico público y privado son las que han permitido el desarrollo de estas nuevas funciones avanzadas, y de empleos de elevada intensidad tecnológica, al tiempo que en otros rubros predomina la baja calificación.

Neuquén capital, por su parte, en la esfera pública cuenta con la sede central de la Universidad Nacional del Comahue, en la que se desenvuelven carreras de ingeniería, ciencias económicas, turismo, salud y ambiente, y de formación humanística, a lo que se agregan diversos Institutos de investigación y servicios tecnológicos especializados en estudios químicos y de plaguicidas, de ingeniería de materiales, biotecnología, informática, geología y petróleo, electrotecnia, microelectrónica y automatización y mecánica aplicada. A ello se agregan facultades, carreras de grado y postgrado y centros de investigación. También funcionan en la ciudad y su entorno instalaciones de la Universidad Tecnológica Nacional, institutos terciarios tecnológicos, de gestión y administración, y centros privados asociados a empresas nacionales e internacionales orientados al desarrollo de tecnologías en hidrocarburos, gestión ambiental, y medicina. Esta infraestructura genera en su funcionamiento múltiples eslabonamientos hacia atrás y hacia adelante en el área de influencia de la ciudad capital, atraen la radicación de empresas de servicios, de población, y de dependencias estatales, las que a su vez impulsan desarrollos inmobiliarios, redes inter empresarias nacionales e internacionales, vínculos intermunicipales, y obras de conectividad, que combinan economías de aglomeración y urbanización. Esta dinámica impacta en las funciones de la ciudad que crecen en complejidad y densidad, y plantea múltiples desafíos.

### **A modo de reflexiones finales: reconfiguraciones urbanas e impacto en la funcionalidad**

Tanto la trayectoria de los sectores tradicionales como el desarrollo de aquellos nuevos sectores y actividades ligados a la economía del conocimiento provocaron reconfiguraciones urbanas de las dos ciudades bajo estudio. Neuquén capital y S. C. Bariloche son las ciudades más importantes y más pobladas de las provincias de Neuquén y Río Negro, respectivamente. Se trata de ciudades intermedias que, con características fuertemente distintivas entre sí,

fueron consolidando su centralidad territorial en Norpatagonia a partir de una estructura económica política y social altamente vinculada al uso intensivo de recursos naturales. Desde diferentes trayectorias y perfiles productivos ambas atrajeron a lo largo de las últimas décadas recursos financieros y población. Han atraído inmigrantes de la región y de países limítrofes, entre los que resaltan un núcleo importante de recursos humanos altamente capacitados con inserción en el sector público y privado. Y agregado a ello, operan como receptores de flujos económicos y financieros de origen nacional e internacional. En Neuquén los recursos económicos y financieros se volcaron en gran medida en el sector energético y de servicios y sus excedentes han sido utilizados en el desarrollo inmobiliario local y del entorno, y en S. C. Bariloche se observa una tendencia a invertir recursos financieros foráneos y locales en el mercado inmobiliario con el consecuente proceso de especulación y valorización de la tierra y deficiente efecto multiplicador sobre la economía local.

La economía neuquina tiene rasgos corporativos. Su crecimiento ha estado atado a decisiones estratégicas de agentes transnacionales vinculados a los hidrocarburos en relación a las inversiones, tecnología, empleo y destino del excedente de explotación. Esta característica ha provocado y provoca fuertes pujas entre diferentes sectores, incluidos distintos actores locales, individuales y colectivos, que se ven afectados por los ciclos de precios mundiales y las vicisitudes de las políticas nacionales y locales (Landriscini, 2010).

A partir de ello, y retomando conceptos de Hildreth (2006) puede afirmarse que Neuquén capital como ciudad intermedia entre distintos sistemas urbanos superiores e inferiores de la jerarquía urbana nacional y como parte de una red de ciudades del mismo nivel, cumple el rol de integración de flujos de personas, empresas y mercancías a distintas escalas espaciales. Ello se concreta a partir de cambios que la posicionan como punto estratégico de la red urbana Norpatagónica, dotada de importantes redes de transporte y comunicaciones que la unen a distintas zonas del país. Esto le permite ejercer la centralidad urbana en un amplio conjunto de ciudades del entorno inmediato y lejano, así como detentar las ventajas derivadas de la urbanización en una escala menor que las ciudades de grandes dimensiones. Tales atributos asocian las funciones tradicionales que desempeña la ciudad en la provisión de bienes y servicios, empleos, cuestiones de gobierno, y en materia de economías de aglomeración, con nuevas funciones relacionadas a la reestructuración productiva y los cambios tecnológicos, a la prestación de servicios avanzados a la producción regional, y personales y sociales de creciente complejidad, y a inversiones en infraestructura que la articulan a zonas de producción primaria, particularmente energética, y a las turísticas. Ello se traduce en la concentración local de la actividad económica, y en la creciente terciarización de la base económica de la ciudad y de las ciudades contiguas, junto a la localización de instancias administrativas, y de instituciones de ciencia y tecnología, impulsando el crecimiento del entorno y su internacionalización. No obstante, las funciones avanzadas que progresivamente

se despliegan conviven con las tradicionales y con las restricciones que devienen del modo de desarrollo nacional, y las que resultan de la heterogeneidad en los niveles de calificación y productividad y de las asimetrías distributivas. (Landriscini, *et al.*, 2012)

Por su parte, S. C. Bariloche se ha convertido a lo largo del tiempo en una ciudad intermedia de menor tamaño en relación a Neuquén, pero con un importante grado de centralidad en la región andino-patagónica y como cabecera de uno de los *hub* turísticos más importantes del país. Su radio de influencia abarca gran parte de la región de la Línea Sur rionegrina, las localidades cordilleranas del norte de Chubut, el sector cordillerano sur de la provincia de Neuquén, y ciudades chilenas cercanas a los pasos Samoré y Pérez Rosales. Además de ser la ciudad más poblada de la provincia de Río Negro (112.887 habitantes según el CNA 2010), ocupa un lugar central en la región y también a escala nacional e internacional gracias a sus recursos paisajísticos que la convierten en núcleo articulador, no sólo del circuito turístico-recreativo regional, sino también de servicios de media y alta complejidad en educación, salud, desarrollo científico y tecnológico, de trasbordo, administrativos, judiciales, comerciales, productivos, laborales, de comunicación y culturales. Estas funciones guardan relación directa con las características espaciales, las políticas nacionales y el proceso continuado de inmigraciones por amenidad y búsqueda de oportunidades. La ciudad hoy alberga un reconocido complejo de ciencia, desarrollo tecnológico y educación superior que atrae una cantidad significativa de recursos económicos y humanos altamente capacitados, formados y en formación. Cuenta con el hospital público de mayor envergadura a nivel regional, con diferentes niveles de administración del gobierno provincial, nacional y seguridad nacional (región de frontera) y servicios de transporte de bienes y pasajeros a través de conectividad aérea y terrestre.

El proyecto de “ciudad turística” se ha ido convalidado a través del tiempo. La ciudad cuenta con el centro invernal más importante de Latinoamérica y una diversa oferta turística atractiva. Asimismo, es reconocida por una variada y exclusiva gastronomía de alta calidad que robustece el peso relativo de la actividad turística (Madariaga, 2007; Colino *et al.*, 2017). Esta característica se evidencia en el estudio del peso relativo de distintos sectores en la actividad económica local. El sector turístico, junto con el complejo de ciencia y tecnología, se destacan en relevancia (Kozulj 1995, Kozulj 2016). Sin embargo, esta escasa diversificación productiva hace que la ciudad se constituya en una economía regional marcada por la estacionalidad de la actividad turística, la vulnerabilidad ante eventos adversos y la valorización de la tierra, en detrimento de emprendimientos productivos locales alternativos capaces de impulsar un desarrollo local más equilibrado (Oglietti y Colino; 2015).

La recepción de excedentes económicos locales (provenientes principalmente del turismo) y foráneos traducidos en inversiones inmobiliarias es una de las características tradicionales de la ciudad a partir de las promesas de elevada rentabilidad de la mano de la actividad turística.

Al mismo tiempo, los cambios en el uso del suelo a partir de la 'turistificación' del área, la especulación y la valorización inmobiliaria favorecen el desarrollo de grupos económicos concentrados que ejercen poder y condicionan la aplicación de políticas urbanas de protección ambiental (Lolich & Guevara, 2015). Esto, junto a las complejidades territoriales antes descritas, impacta negativamente sobre la capacidad del gobierno local para impedir la fragmentación del espacio urbano, la 'countrificación', el incremento de asentamientos informales, y la exclusión social que impactan en los procesos de transformación de la ciudad. En este sentido, Bariloche parece no quedar exenta de las tendencias globales. Al respecto, autores como De Mattos (2002) describen y analizan tendencias en las geografías urbanas con rasgos de fragmentación del espacio, segregación residencial y polarización social. En síntesis, y a modo de reflexión final, la heterogeneidad estructural en las economías, la volatilidad macroeconómica y lo errático de las políticas nacionales, junto a la creciente desigualdad que se reproduce en las sociedades patagónicas, genera dinámicas contradictorias en las ciudades. Se desarrollan ciudades intermedias que con diferentes trayectorias en el modo de desenvolvimiento periférico reproducen desigualdades esenciales en el acceso al trabajo, la tierra, la vivienda y los servicios, en los vínculos locales y a distancia y en la dinámica de la construcción del poder local y de la arquitectura institucional. La globalización moldea estas ciudades intermedias, sus funciones y sus vínculos mientras se expresan en su seno los procesos de creación y destrucción que el capitalismo genera y reproduce en tiempos de la acumulación flexible, y los conflictos sociales e institucionales a distintas escalas que ello trae consigo. Ello transcurre en el marco de mercados desregulados en las actividades extractivas, el comercio y la prestación de los servicios públicos, entre la concentración de población, los desequilibrios sociales y ambientales y las políticas erráticas en materia de inversión extranjera, uso del suelo urbano, I&D y seguridad social. Una evidencia más del modo de crecimiento neoliberal que trae consigo sociedades de alta complejidad y riesgo y desafíos crecientes a la democracia en América Latina.

### **Bibliografía:**

- Abaleron, C., López Alfonsín, R. Kozulj, R. Giovannini, M. & Gluch, M. (2009). *Evolución de la Sustentabilidad Turística de San Carlos de Bariloche*. Viedma: Min. de Turismo de Río Negro.
- Bandieri, S. (2011). *Historia de la Patagonia*. 2da edición. Buenos Aires. Sudamericana.
- Bellet Sanfeliu, C. & Llop Torné, J. (2004). Miradas a otros espacios urbanos: las ciudades intermedias. *Geo Crítica Scripta*. Vol. VIII, n. 165.
- Bosch, J., Suarez, S. & Olivares, G. (2004). Importancia de la generación de empleo como dinamizadora del desarrollo local en un centro turístico. *Aportes y Transferencias* 8 (2), 25-44.
- Colino, E., Civitaresi, M. Capuano, A., Winkelman, B. & Quiroga, M. (2017). Análisis de la estructura y dinámica del complejo cervecero artesanal de Bariloche. *Revista Pilquén*. UNCo

De Mattos, C. (2002). Transformación de las ciudades latinoamericanas: ¿Impactos de la globalización? *Revista EURE* (Santiago). [Online] vol.28, n.85.

Echeverría, M. & S. Capuz (2006). Geografía. La Argentina y el Mercosur. Buenos Aires, AZ.

Gorenstein, S. (2010). Una revisión y algunas preguntas sobre ciudades intermedias. Explorando funciones en ciudades intermedias pampeanas y norpatagónicas. *XI Seminario Internacional Red Iberoamericana de Globalización y Territorio..* Mendoza. Argentina.

Gorenstein, S., Landriscini, G. & Napal, M. (2013). Trayectorias y funciones de ciudades intermedias en Argentina. *Geourj* Año 15. 24, 1 pp. 339-370.

Guevara, T. & Nuñez, P. (2014). La ciudad en disputa. Economía y Territorio en San Carlos de Bariloche. *Revista Diálogo Andino*.

Hildreth, P. (2006). Roles and economic potential of English medium-sized cities: a discussion paper. University of Salford, Salford. Disponible en: [www.surf.salford.ac.uk](http://www.surf.salford.ac.uk)

Iourno, G. (2003): La historia política en Neuquén. Poder y familias libanesas en Avances del Censor, Facultad de Humanidades y Artes. UNR, 4.

Kozulj, R. (1995). *Análisis de la actividad económica global de San Carlos de Bariloche*. Fundación Bariloche - CRUB- UNCo- Fundación Bariloche.

Kozulj, R. (2016). *Aproximaciones a la identificación de la actividad económica de San Carlos de Bariloche años 2014-2015*. Documento de trabajo CIETES.

Kozulj, R. et al. (2018). *Plan Estratégico de Turismo de Bariloche*. Informe preliminar. Mimeo.

Landriscini, G. (2010). Territorio y territorialidad en la Patagonia Norte. Neuquén: cambios recientes. *VIII Bienal del Coloquio de Transformaciones Territoriales*. UBA. Buenos Aires.

Landriscini, G. & Preiss, O. (2012). Neuquén capital, continuidades y rupturas de una ciudad intermedia. En Gorenstein, S. et al (Comp.) *Economía urbana y ciudades intermedias. Trayectorias pampeanas y norpatagónicas*. Ed. Ciccus. Buenos Aires.

Landriscini, S. G.; Preiss, O. & Avella, B. (2015). Neuquén, ciudad intermedia y nodo regional. Trayectoria e impacto reciente de hidrocarburos de reservorios no tradicionales. *Revista Electrónica Mundo Urbano*. Universidad Nacional de Quilmes y URBARED: N°45.

Lolich, L. (2011). Los planes urbanos como ordenadores del paisaje cultural patagónico en zonas de frontera. Caso Bariloche (1940-1979) en Nuñez, P. (Comp.). *Miradas Transcordilleranas: IX Congreso Argentino-Chileno de Estudios Históricos e Integración Cultural*. IIDyPCa-CONICET.

Lolich, L. & Guevara, T. (2015). Sustainable development in a touristic city with protected areas. A diagnostic study applied to an urban area near the Nahuel Huapi National Park in Patagonia ponencia al 5th Annual International Conference on Architecture, 6-9 julio 2015.

Madariaga, M. (2007). Agroindustria en Bariloche. *Presencia* 51. pp. 30-35.

Matossian, B. (2014). Inserción urbana y desigualdades sociales de migrantes recientes en San Carlos de Bariloche. *Párrafos Geográficos*, vol. 13 p. 47 - 75

- Matossian, B. (2016a). Lógicas residenciales y migraciones en San Carlos de Bariloche: un abordaje desde la interseccionalidad. *Revista Pilquén*, vol. 19 p. 1 – 13
- Matossian, B. (2016b). Fragmentación urbana y asociaciones vecinales en San Carlos de Bariloche, Patagonia Argentina (1983-2015) *Papeles de Geografía*, vol. 62, pp. 64-76.
- Méndez, L. (2010). *Estado, frontera y turismo. Historia de S.C. de Bariloche*. Bs As: Prometeo.
- Michellini, J. & C. Davies (2009). Ciudades intermedias y desarrollo territorial: un análisis exploratorio del caso argentino. *Documentos de Trabajo GEDEUR – 5*. Madrid 2009.
- Niembro, A. Dondo, M. & Civitaresi, M. (2016). La manifestación territorial de desigualdades socioeconómicas en Argentina. *Población y Territorio*. Vol 23, nº 1. pp. 43-87.
- Núñez, P. (2014). La región del Nahuel Huapi en el último siglo: Tensiones en un espacio de frontera. *Revista Pilquen*, 17(1), 00.
- Núñez, P. & Vejsbjerg, L. (2010). El turismo, entre actividad económica y derecho social: PN Nahuel Huapi, 1934-1955. *Revista Estudios y Perspectivas en Turismo* 19 (6) p. 930 – 945
- Oglietti, C. G. & Colino, E. (2015). La cepa turística de la enfermedad holandesa. Razones económicas subyacentes al declive de un destino turístico. *Revista Teuken Bidikay*, Nro. 6.
- Picone, M.A. (2013): La idea de turismo en San Carlos de Bariloche a través de dos guías (1938). *Revista: Estudios y Perspectivas en Turismo* 2013 22(2). pp.198-215
- Preiss, O., Gorenstein, S., Hernández, J., Landriscini, G. (2012). Principales discusiones en torno a la dinámica de las ciudades intermedias. En Gorenstein, Landriscini y Hernández (Comps.) *Economía urbana y ciudades intermedias: trayectorias pampeanas y norpatagónicas*. Buenos Aires: CICCUS.