

PRIMER ESQUEMA DEL
**PLAN ESTRATÉGICO E INTEGRAL
DE DESARROLLO**
DE SAN CARLOS DE **BARILOCHE**



PRIMER ESQUEMA DEL **PLAN ESTRATÉGICO E INTEGRAL DE DESARROLLO** DE SAN CARLOS DE **BARILOCHE**

MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS DE BARILOCHE

Intendenta Lic. María Eugenia Martini

Secretario de Desarrollo Estratégico

Mg. Horacio Fernández

Subsecretario de Planeamiento Territorial

Arq. Pablo Bullaude

Unidad de Planeamiento Estratégico

Dra. Lorena Vecslir

Ab. María Emilia Gennaro

Mg. Mariano Martino

Mg. Claudio Romero

Lic. M. Alejandra Nussbaum

Colaboración técnica

Mg. Laura Valeo

Lic. Miguel Panero

Arq. Carolina Costa

Tec. Jorge Albertoli

Arq. Alejandro Camacho

Arq. Carlos Pérez Lean

Colaboración en la elaboración de cartografía

Arq. Bernardette Gordyn

Arq. Agostina Piedrafita

El histórico desafío de planificar Bariloche

Queridos vecinos:

Toda gestión del gobierno debe estar basada en una minuciosa planificación del desarrollo, como una condición necesaria para equilibrar el progreso productivo, social y territorial, en el contexto de un municipio que necesita recuperar el ordenamiento urbano de la ciudad que, durante décadas, fue reconocida como la Suiza argentina.

Bendecida por su condición de capital de los deportes invernales, centro de referencia del turismo mundial y fruto de esforzados pioneros y de sucesivas generaciones que se han incorporado con la esperanza de prosperar con su esfuerzo, como trabajadores, profesionales, comerciantes, intelectuales y científicos, Bariloche exige, para proyectarse al futuro, equilibrar la relación entre la naturaleza y la complejidad del paisaje urbano. Integrar todas las dimensiones de la ciudad: urbanísticas, ambientales, territoriales, económicas, sociales e institucionales.

Con este objetivo elaboramos, entre junio de 2014 y mayo de 2015, las bases de este primer Plan Estratégico e Integral de Desarrollo (PEID), cuya matriz responde al mandato del Capítulo I de la Carta Orgánica Municipal, actualizada en 2007, y a la Ordenanza 1994, de 2009, que determinó la mecánica para llevar a cabo una iniciativa tan compleja y trascendente.

De esta manera, luego de varios años de demora, en 2013, el Departamento Ejecutivo Municipal, asumió el desafío de comenzar a diseñar y legitimar socialmente el Primer Esquema del Plan Estratégico e Integral de Desarrollo para Bariloche.

Consistió en una amplia convocatoria a los más calificados técnicos, profesionales y vecinos, quienes han actuado en el marco de la Unidad de Planeamiento Estratégico para el Desarrollo Local y Regional (UPE), de manera articulada con el Consejo de Planeamiento Estratégico (CPE), desde un enfoque multidisciplinario, ampliamente participativo y democrático.

Como objetivo general, el PEID plantea el paso de una ciudad desarticulada a una ciudad integrada, tanto en lo territorial y ambiental, como lo social, económico e institucional.

A partir de un diagnóstico consensuado a través de talleres, mesas de trabajo y grupos focales, el Primer Esquema del Plan propone, a grandes rasgos, articular e integrar los diferentes sectores de ciudad, hoy fragmentados espacialmente y a menudo acompañados por procesos de segregación social, poniendo en valor la matriz ambiental y paisajística y buscando mejorar el “acceso a la ciudad” por parte de todos los habitantes.

Al mismo tiempo, apunta a una diversificación de la matriz productiva, con el objeto de sumar aportes al Producto Bruto Local (PBL) y mejorar la empleabilidad, así como a la modernización de los procesos administrativos para la gestión de la ciudad.

Desde esta perspectiva, durante el proceso de elaboración de este documento, se propusieron y legitimaron socialmente Siete Líneas de Actuación multidimensionales y multiesca- lares que, a su vez, engloban una serie de iniciativas, algunas ya presentes en la localidad, que fueron objeto de priorización en diferentes instancias de trabajo participativo, y que configuran la "Agenda de Actuación Inmediata".

A diferencia de los usuales trabajos de consultoría, encargados a equipos ya conformados, el Consejo de Planeamiento Estratégico (CPE) determinó que los integrantes de la UPE fue- ran seleccionados desde el Municipio por concurso público (llevado a cabo entre marzo y abril de 2014), en base a tres ejes temáticos:

- 1) Eje Social, Cultura y Valores,
- 2) Eje Infraestructura, Medio Ambiente, Urbanismo, y
- 3) Eje Económico, Institucional y Administrativo.

La participación ciudadana, y la constante interrelación con técnicos que trabajan y han trabajado durante muchos años en la ciudad, ha permitido una comprensión más acabada de los procesos históricos que aquella que se obtiene sólo de la revisión de la documenta- ción existente.

En este marco, el presente documento se estructura en tres partes, con objetivos y conte- nidos específicos:

Parte A: La ciudad que tenemos. Ofrece un análisis y diagnóstico del escenario actual, a partir de la revisión de los estudios previos más significativos, el relevamiento de iniciativas existentes y la realización de talleres participativos, entrevistas, grupos focales y mesas de trabajo con diversos actores locales. A manera de síntesis se presentan una serie de "ins- tantáneas de Bariloche", como reflejo de "la ciudad que tenemos", de sus problemáticas y oportunidades de transformación.

Parte B: De una mirada sectorial a una mirada integral. A partir del diagnóstico realizado, y según una metodología de abordaje que busca atender a la complejidad del territorio, se plantean siete "Líneas de Actuación" para el futuro desarrollo. Los contenidos fueron vali- dados y, en algunos casos, reformulados en el marco de un gran Taller Participativo. Aquí se describen, de manera desglosada, su propósito o intencionalidad, sus componentes, las iniciativas existentes y una primera priorización de acciones por parte de la UPE.

Parte C: Las Acciones Prioritarias. En el último apartado del primer esquema de PEID se hace hincapié en las siete acciones más votadas desde las dinámicas de trabajo participativo, las cuales configuran lo que denominamos la "Agenda de Actuación Inmediata". Se describe el perfil deseado de cada una, los actores involucrados, las instancias de participación en las que fueron debatidas, los instrumentos necesarios (planes especiales, de mejora, de estruc- tura, proyectos, programas, etc.) y posibles fuentes de financiamiento así como su vincula-

ción temporal con otras acciones. Asimismo, se presentan directrices para el ordenamiento y gestión del territorio, en función de la vocación de desarrollo de los distintos sectores de Bariloche.

Como queda dicho desde el comienzo, el carácter estratégico e integral de este trabajo, deviene de las distintas consideraciones técnico-profesionales y las instancias de verificación participativa y democrática, local y regional, a las que ha sido sometido.

Consideramos que se trata de un documento fundamental para el desarrollo y una oportunidad para que la comunidad lo evalúe en toda su extensión y realice las críticas y aportes que considere oportunos y convenientes.

Creemos que la gestión del Estado debe regular el equilibrio de la naturaleza con la actividad humana, establecer parámetros ambientales para el desarrollo y establecer las bases para la igualdad de oportunidades y la cultura del trabajo.

Sólo así estaremos haciendo lo que Bariloche merece y necesita.

María Eugenia Martini
intendente municipal

AGRADECIMIENTOS

A todas aquellas instituciones, organizaciones, colegios profesionales y personas activas de la comunidad que han participado intensamente para la construcción de este documento, en especial a:

Mg. Horacio Fernández
Secretario de Desarrollo Estratégico de la Municipalidad de San Carlos de Bariloche

Dr. Marcelo Frischknecht Ex Subsecretario de Planeamiento Territorial

Arq. Pablo Bullaude Subsecretario de Planeamiento Territorial

Personal técnico de la Subsecretaría de Planificación Territorial y Subsecretaría de Medio Ambiente de la Municipalidad de San Carlos de Bariloche

Consejo de Planificación Estratégica y Secretaría Ejecutiva del CPE por su dedicación, aportes y acompañamiento a la labor encomendada a la UPE y compromiso en la elaboración de este Primer Esquema de PEIDB.

Secretaría de Desarrollo Humano, Subsecretaría de Abordaje Territorial, Subsecretaría de Políticas Inclusivas, Dirección de Promoción Social, Secretaría de Desarrollo Económico, Subsecretaría de Desarrollo Local y Economía Social, Secretaría de Gobierno, Subsecretaría de Gestión Institucional, Dirección General de Estadísticas, Instituto Municipal de Tierra y Vivienda para el Hábitat Social, Dirección General de Juntas Vecinales de la Municipalidad de San Carlos de Bariloche.

INTRODUCCIÓN	13
De una ciudad desarticulada a una ciudad integrada	15
Rol de la UPE, definición y estructura del Primer Esquema del PEID	15
Algunos aspectos metodológicos relevantes	16
A. LA CIUDAD QUE TENEMOS	19
1. Bariloche en la microrregión.	21
2. Primer escenario problemático.	23
3. Principales estudios previos.	30
3.1. Planes y documentos urbanísticos .	30
3.2. Estudios Ambientales.	30
3.3. Estudios de índole económica productiva.	30
3.4. Relevamientos, estadísticas y estudios de carácter social.	31
4. Actores e iniciativas.	31
5. Talleres Participativos de inicio.	32
6. Instantáneas de Bariloche.	38
6.1. Una ciudad extendida y “a saltos”.	38
6.2. Fragmentación de la matriz ambiental.	41
6.3. Mono-economía de base turística.	44
6.4. Una ciudad múltiple, con alta diversidad social y estructuralmente diferenciada.	47
7. Recapitulando...	50
B. DE UNA MIRADA SECTORIAL A UNA MIRADA INTEGRAL	53
8. Redes y territorio	55
9. Metodología de abordaje	57
9.1. Las líneas de actuación como instrumento analítico-propositivo.	58
9.2. Contenidos de las Líneas de Actuación.	59
10. Las siete Líneas de Actuación.	60
10.1. La diversificación económica-productiva. <i>Del turismo estacional a la diversificación económica.</i>	61
10.2. Recualificación del Centro. <i>Del Centro Cívico a una red integrada de espacios colectivos.</i>	68
10.3. Paisajes y bordes. De la fragmentación al mosaico territorial.	74
10.4. Centralidades barriales y “condensadores” sociales y urbanos. <i>De la dependencia única a la ciudad policéntrica.</i>	80

10.5. Movilidad y redes de infraestructura. Del transporte individual a un sistema integrado de movilidad.	82
10.6. Instrumentos urbanísticos, mercado de suelos y hábitat. <i>Del déficit habitacional al derecho a la ciudad.</i>	89
10.7. Modernización institucional y gobierno abierto. <i>De una administración jerárquica a la gestión relacional.</i>	96
11. El Tercer Taller Participativo.	100
12. Consideraciones posteriores al Taller.	101
C. LAS ACCIONES PRIORITARIAS Y LA AGENDA DE ACTUACIÓN INMEDIATA	105
13. La definición del perfil y el carácter multidimensional de las Acciones Prioritarias.	107
14. Los contenidos de las Acciones Prioritarias.	110
14.1. Proyecto Parque Tecnológico Productivo.	112
14.2. Proyecto de nueva centralidad en Pampa de Huenuleo.	117
14.3. Proyecto Costanera entre Puerto San Carlos y Parque Centenario.	122
14.4. Plan de refuncionalización del predio ferroviario y zona logística de Vereertbrugghen.	126
14.5. Programa de vinculación entre demanda e insumos y proveedores locales.	131
14.6. Programa de participación, revitalización y consolidación del espacio público barrial.	135
14.7. Circuito bidireccional de transporte público: circunvalación del Cerro Otto.	137
15. Principales instrumentos urbanísticos y programas de gestión.	141
16. Directrices para el ordenamiento y gestión del territorio.	151
16.1. Suelo rural, corredores hidrológicos y reservas de suelo a largo plazo.	152
16.2. Zonas suburbanas con valor ambiental y paisajístico, crecimientos o tejidos porosos.	153
16.3. Sectores sujetos a un Plan de Estructura Urbana	154
16.4. Zonas de reordenamiento, reestructuración urbana y regularización dominial.	156
16.5. Ámbitos sujetos a un planeamiento especial.	157
16.6. Ámbitos de uso específico.	158
16.7. Zonas urbanas sujetas a revisión de indicadores de uso, densidad y ocupación del suelo.	159
17. Conclusiones.	162

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

De una ciudad desarticulada a una ciudad integrada

El presente documento constituye el Primer Esquema del Plan Estratégico e Integral de Desarrollo (PEID) para el municipio de San Carlos de Bariloche, elaborado entre junio del 2014 y mayo del 2015 por la Unidad de Planeamiento Estratégico para el Desarrollo Local y Regional (UPE), de manera articulada con el Consejo de Planeamiento Estratégico (CPE), bajo mecanismos de participación ciudadana y desde un enfoque multidisciplinar.

Como objetivo general, el Plan plantea el paso de una ciudad desarticulada a una ciudad integrada tanto en lo territorial y ambiental, como en los aspectos sociales, económicos e institucionales. A partir de un diagnóstico del escenario actual -“la ciudad que tenemos”- consensuado a través de talleres, mesas de trabajo y grupos focales, el Primer Esquema del Plan propone, a grandes rasgos, articular e integrar los diferentes sectores de ciudad, hoy fragmentados espacialmente y a menudo acompañados por procesos de segregación social, poniendo en valor la matriz ambiental y paisajística y buscando mejorar el “acceso a la ciudad” por parte de todos los habitantes. Al mismo tiempo, apunta a una diversificación de la matriz productiva, actualmente con una importante dependencia de la actividad turística estacional, con el objeto de sumar aportes al producto bruto local (PBL) y mejorar la empleabilidad, así como a la modernización de los procesos administrativos, de gestión e información que promuevan la participación pública en la producción de ciudad.

Reconocer Bariloche como una ciudad extendida y de baja densidad, impide pensarla de forma “compacta” desde el punto de vista físico, y lleva a la opción alternativa de consolidar fragmentos urbanos cualificados y cohesionados, sistemas de movilidad y transporte público asequibles, redes de centralidades barriales y espacios públicos condensadores de actividades y encuentro social, con una distribución más equitativa del PBL y de la renta urbana, para promover la calidad urbana, entendida como un derecho de todos los habitantes.

Desde esta perspectiva, durante el proceso de elaboración de este documento, se propusieron y legitimaron socialmente siete Líneas de Actuación, multidimensionales y multiescales, que a su vez engloban una serie de iniciativas, algunas ya presentes en la localidad, que fueron objeto de discusión y priorización en diferentes instancias de trabajo participativo.

Como resultado de este proceso, desde una mirada integral y compleja del territorio administrado o a gestionar, se desarrollaron pormenorizadamente siete Acciones Prioritarias que configuran la “Agenda de actuación inmediata” del Primer Esquema del Plan.

2. Rol de la UPE, definición y estructura del Primer Esquema del PEID.

La Unidad de Planeamiento Estratégico para el Desarrollo Local y Regional (UPE) constituye un organismo descentralizado administrativamente, con dependencia directa del Poder Ejecutivo local e integrado por técnicos multidisciplinarios, cuya tarea es diseñar y legitimar socialmente el Primer Esquema del Plan Estratégico e Integral de Desarrollo de San Carlos de Bariloche (tal como establece el Art. 23 de la Ordenanza N° 1994-CM-09).

A diferencia de los usuales trabajos de consultoría, encargados a equipos ya conformados, el Consejo de Planeamiento Estratégico (CPE) determinó que los integrantes de la UPE fueran seleccionados desde el Municipio por concurso público en base a tres ejes temáticos: 1) Eje Social, Cultura y Valores, 2) Eje Infraestructura, Medio Ambiente, Urbanismo, y 3) Eje Económico, Institucional y Administrativo.

Según este mecanismo, el grupo de trabajo se conformó por cuatro profesionales de distinto perfil y origen disciplinar, a quienes el CPE encomendó la elaboración del primer esquema del mencionado Plan. En razón de esta tarea se mantuvieron reuniones periódicas con el CPE, encargado de las funciones consultivas y de la instrumentación de la participación ciudadana, y se contó además con la colaboración del personal técnico de la Subsecretaría de Planeamiento Territorial, lo que propició la multiplicidad de enfoques necesarios para desarrollar en forma integrada y multidisciplinaria las diferentes propuestas de acción del presente trabajo, estructurado en tres partes, con objetivos y contenidos específicos:

Parte A: La ciudad que tenemos. Ofrece un análisis y diagnóstico consensuados del escenario actual, a partir de la revisión de los estudios previos más significativos, el relevamiento de iniciativas existentes y la realización de talleres participativos, entrevistas, grupos focales y mesas de trabajo con diversos actores locales. A manera de síntesis, se presentan una serie de “instantáneas de Bariloche” como reflejo de “la ciudad que tenemos”, de sus problemáticas y oportunidades de transformación.

Parte B: De una mirada sectorial a una mirada integral. A partir del diagnóstico realizado, y según una metodología de abordaje multidimensional y multiescalar, que busca atender a la complejidad del territorio, en este apartado se plantean siete “Líneas de Actuación” para el futuro desarrollo del municipio de San Carlos de Bariloche. Los contenidos de estas Líneas de Actuación, validadas y reformuladas en el marco de un gran Taller Participativo, se describen de manera desglosada distinguiendo para cada una de las mismas: su propósito o intencionalidad, sus componentes, las iniciativas existentes y una primera priorización de acciones por parte de la UPE.

Parte C: Las Acciones Prioritarias. En el último apartado del presente documento se hace hincapié en las siete acciones más votadas desde las dinámicas de trabajo participativo, las cuales configuran lo que denominamos la “Agenda de Actuación Inmediata”. Se describe el perfil deseado de cada una en el marco de la totalidad del Primer Esquema del PEID, los actores involucrados, las instancias de participación en las que fueron debatidas, los instrumentos necesarios (planes especiales, de mejora, de estructura, proyectos, programas, etc.) así como su vinculación temporal con otras acciones de este Primer Esquema de PEID. Asimismo, se presentan una serie de directrices para el ordenamiento y gestión del territorio, en función de la vocación de desarrollo de los distintos sectores de Bariloche.

Algunos aspectos metodológicos relevantes

La propuesta metodológica apunta a contar con un plan integral que permita abordar de forma articulada todas las dimensiones problemáticas de la ciudad: no sólo las urbanísticas o territoriales, sino el conjunto de aspectos sociales, económicos, ambientales e institucionales que interactúan configurando el escenario actual del municipio.

Bajo esta perspectiva y para hacer frente a la complejidad del territorio, se optó por desarrollar un esquema de plan diferente a aquellos estructurados en capítulos por ejes temáticos o sectoriales, y se propuso trabajar en el desarrollo de Líneas de Actuación, multiescalares y multidimensionales.

Si bien el concepto de Línea de Actuación se explica en detalle más adelante en el cuerpo del documento, sintetizando, éstas se utilizan para reunir y vincular, en torno a un propósito u objetivo común, una serie de iniciativas existentes y propuestas, capaces de incidir en las distintas escalas de planeamiento (desde el barrio hasta el conjunto del municipio, e incluso de la micro-región) y en las diversas dimensiones problemáticas: económica, territorial, medioambiental, social, institucional, etc. A su vez, las diferentes Líneas de Actuación se tocan, solapan y articulan entre sí, creando el marco que dota de sentido al primer esquema de Plan en su conjunto. Paralelamente, desde un inicio, se consideró que el carácter estratégico depende que éste emane de las verdaderas necesidades y demandas de la sociedad. Con este objetivo, desde el momento del diagnóstico hasta la definición de las Acciones Prioritarias, se trabajó de manera participativa con los principales actores políticos, económicos y sociales de la comunidad. La verdadera apropiación de este primer esquema por parte de la población y su continuidad en el tiempo, dependerá en este sentido, de mantener vivo este proceso de diálogo y generación de consensos, donde continúen involucrados el conjunto de representantes de la sociedad y que permitan avanzar hacia la concreción del PEID.

Los dos primeros meses de trabajo se abocaron a la tarea de elaborar un diagnóstico consensuado de la ciudad y su contexto. Se realizó una revisión exhaustiva de los estudios sobre Bariloche que abordan las problemáticas de orden territorial, económico, social e institucional, a escala local y regional. Paralelamente, se identificaron, mediante encuestas, entrevistas y grupos focales, el conjunto de iniciativas y procesos en marcha que apuntan a resolver aspectos conflictivos del escenario actual y del futuro desarrollo de la ciudad.

En este sentido, la cantidad y calidad de material relevado da cuenta de los numerosos diagnósticos y una cantidad no menor de propuestas e iniciativas de actuación sobre el territorio en diferentes estadios de elaboración, sean éstos de nivel municipal, provincial o nacional, instituciones privadas, centros de investigación u organizaciones de la sociedad civil. Cabe destacar también que muchas de estas iniciativas resultan complementarias entre sí, a pesar de encontrarse frecuentemente desarticuladas e impulsadas desde distintos sectores de la sociedad.

Dicho diagnóstico preliminar fue validado y reformulado a partir de dos talleres participativos realizados con personal técnico de la Secretaría de Desarrollo Estratégico del Municipio y con una reunión ampliada del CPE, donde participaron además concejales de la localidad y personal técnico de las instituciones que forman parte del organismo.

A partir de la organización y jerarquización de estos materiales, se generaron unas primeras Líneas de Actuación y una serie de Acciones Prioritarias. Éstas fueron compartidas con la comunidad barilochense en un tercer taller, llevado a cabo en noviembre de 2014 donde participaron agentes representativos del sector público, cámaras, asociaciones, organizaciones sociales, ambientales y civiles, universidades, juntas vecinales y colegios de profesionales, entre otras entidades. En este taller participativo, además de compartir el diagnóstico

generado por la UPE, se discutieron, validaron y priorizaron una serie de Acciones que poseen la capacidad de abordar las diversas problemáticas de Bariloche. Sobre dichas acciones priorizadas se ha trabajado hasta la fecha, y éstas configuran la Agenda de Actuación Inmediata del primer esquema del Plan.

Durante esta última fase de trabajo, la UPE se ha centrado en dotar de contenido a estas Acciones Prioritarias, ampliando la búsqueda de información, generando cartografía específica y organizando reuniones y grupos focales de discusión y trabajo participativo con los principales actores involucrados en cada una de las Acciones propuestas. Con este fin, se ha contactado, intercambiado información y generado momentos participativos con diversas instituciones como el Colegio de Arquitectos, organizaciones no gubernamentales y ambientalistas, la Cámara de Comercio, Industria, Turismo, Servicios y Producción, Juntas Vecinales, actores involucrados en el proyecto del Parque Tecnológico Productivo, actores vinculados a la cultura, el desarrollo humano y la participación comunitaria, entre otros.

PARTE A

LA CIUDAD QUE TENEMOS

La de San Carlos de Bariloche es una historia de desencuentros, entre aquellos que querían y quieren un pueblo de postal y otros que pretenden una ciudad "moderna", entre aquellos que deseaban el ferrocarril y otros que lo negaban. Es también una crónica de decisiones y omisiones tomadas y dejadas de tomar a la distancia: el damero nos fue impuesto; las tierras las otorgaba la Dirección de Tierras (luego Parques Nacionales). Es, además, una secuencia propia de una población mayoritariamente sin raíces, con acciones a corto plazo preanunciando un pronto retorno al lugar que, por otro lado, no existe más: valen el ahora y el yo, pocas veces el mañana y el nosotros, aunque en el discurso cotidiano prevalezca lo último.

-Abalerón, 1995.-

LA CIUDAD QUE TENEMOS

1. Bariloche en la microregión

La ciudad de San Carlos de Bariloche se presenta como el principal polo de desarrollo del sector cordillerano de la provincia, conformado además por las localidades de Dina Huapi y El Bolsón y parajes rurales como El Foyel y El Manso. Para el enfoque de este trabajo se considera la micro región con el criterio propuesto en el marco de la Agenda de Actuación Territorial de la Provincia de Río Negro (IGC – CFI, 2013) que considera a San Carlos de Bariloche en el marco de una región más amplia, con un primer anillo de influencia definido hasta El Bolsón y la Comarca del paralelo 42, Jacobacci e incluso con capacidades de traccionar el desarrollo de localidades como Los Menucos, ubicada casi en el centro de la provincia.

Cabe señalar que más allá de la excelente conexión aérea que tiene Bariloche con Buenos Aires y ciudades como Córdoba y Rosario, la conexión terrestre de Bariloche es mucho mejor con la Provincia de Neuquén y de allí al resto del país, a través de las Rutas Nacionales 40 y 237, que con la integración terrestre provincial. De hecho, la única ruta que la une con la capital provincial por territorio rionegrino es la Ruta provincial 23, que une la cordillera con el mar en su empalme con la Ruta Nacional 3. La Ruta 23 se caracteriza por un bajo nivel de servicio y malas condiciones de tránsito en todo el tramo oeste, es decir desde Maquinchao a Bariloche (280 km), actualmente en obra y con calzada de ripio. La conexión por la Ruta Nacional N° 40 con El Bolsón y el sector cordillerano de la Provincia de Chubut, mantiene un excelente nivel de servicio aunque con algunos días al año de interrupción por razones climáticas. De este modo Bariloche tiene una óptima conexión terrestre hacia el norte y el sur, inclusive con Chile hacia el oeste a través de la Ruta Nacional N° 231 pero no se integra con la provincia hacia el este, es decir con la denominada Línea Sur, la que está conformada por un rosario de pequeñas localidades que agrupan algo más del 6% de la población total de la provincia, con economías basadas en la crianza de ganado menor y en segundo término en la minería de segunda y tercera categoría.

En este sentido, la escasa rentabilidad de las economías de la Línea Sur representa para Bariloche un incremento regular de población vulnerable de los sectores rurales de la provincia que migra hacia la periferia urbana en búsqueda de oportunidades de trabajo. Este aumento sistemático de la población de Bariloche con bajos indicadores sociales se debe en parte a la falta de desarrollo de la Línea Sur, con economías no sustentables y escasas oportunidades laborales para jóvenes y adultos.

Retomando propuestas elaboradas en oportunidad de la realización de la Agenda Provincial, cabe citar que:

La integración del territorio provincial se debe plantear en dos niveles, primero el de las vinculaciones físicas entendidas como la vialidad, la red ferroviaria y la conexión digital de la provincia. En un segundo nivel, el de las denominadas "políticas sectoriales", que son las que les otorgan contenidos a esos vínculos. Se trata de las políticas relacionadas con la actividad

económica principalmente –fruticultura, ganadería, minería, turismo– que son las que se despliegan en el territorio generando oportunidades para el asentamiento de la población, la generación de actividades y de empleo.

La Agenda Territorial supone partir de la formulación de un nuevo modelo territorial que actúe como soporte o sostén del desarrollo de la Provincia de Río Negro, de acuerdo con un conjunto de objetivos centrales que dan cuenta de la finalidad de la intervención en el territorio:

- Integrar un territorio escasamente poblado y desarticulado a través de una serie de proyectos de conectividad de carácter estructural, que hagan posible la cohesión territorial de la provincia, junto con el desarrollo y la complementariedad de la diversidad regional.
- Innovar en los procesos productivos y de generación de nuevas economías a partir de la incorporación de conocimientos que permitan un crecimiento económico provincial junto con la mejora sostenida de las condiciones de vida de la población.
- Incluir a los ciudadanos aún no incorporados al sistema a través de dinamizar las economías regionales que hagan posible su participación como protagonistas de una etapa de transformaciones hacia una mayor equidad en el desarrollo.

El siguiente mapa presenta el Área de Integración Suroeste, según la propuesta de la Agenda Territorial de la Provincia.

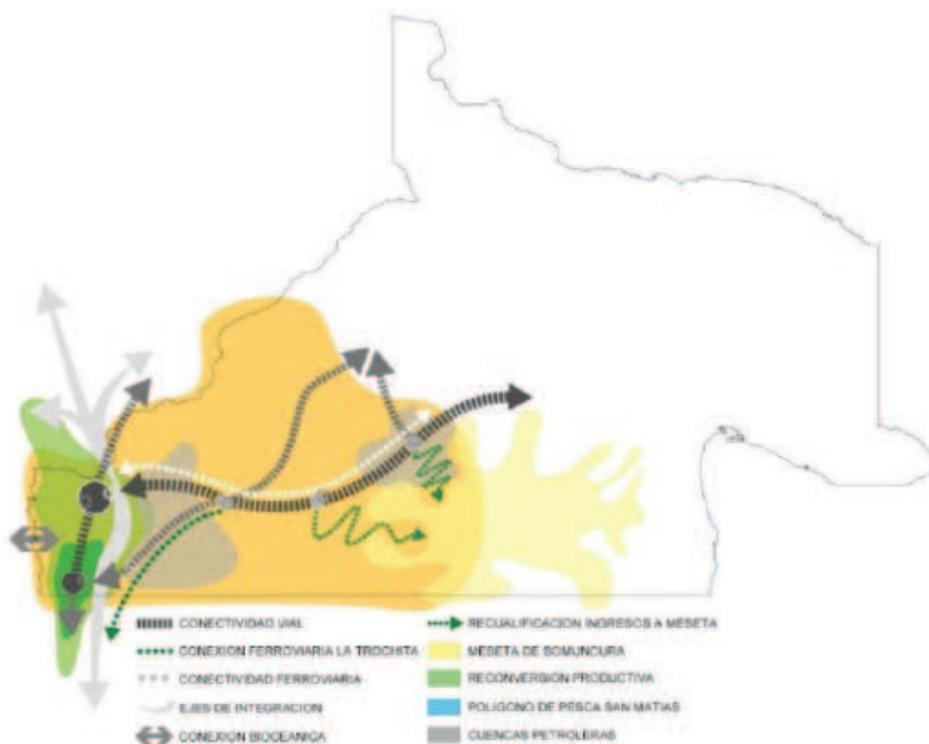


Fig. 1. Área de Integración Suroeste / Fuente: Agenda de Actuación Territorial de la Provincia de Río Negro, 2013.

Bariloche, como cabecera de departamento y como la ciudad más grande de la provincia, debe velar por la integración del territorio a nivel regional, tomando estos postulados a modo de “gestión estratégica”, tanto frente a la Provincia como a la Nación.

La conformación del Corredor Bioceánico, dotando de la infraestructura necesaria a la Ruta Nacional N°23, y su vinculación con el Tren Patagónico facilitaría la conexión de puertos como Valdivia y Puerto Montt en Chile con el Puerto de San Antonio, propiciando un importante desarrollo de las localidades de la Línea Sur. Al mismo tiempo esto colocaría a San Carlos de Bariloche como un centro logístico y de servicios relevante en el marco de dicho corredor, generando nuevas oportunidades de diversificación económica local.

Por otro lado, las oportunidades de aumentar la oferta turística desde Bariloche hacia nuevos destinos, específicamente hacia el Este, con ofertas de turismo rural y de reconocimiento de paisajes como la estepa, sólo puede realizarse a partir de una mejora de las infraestructuras de conectividad básicamente vial.

Así, el completamiento de las obras de asfalto de la Ruta Nacional N° 23 debería resultar prioritario en las gestiones que desde Bariloche puedan hacerse en referencia a la obra pública nacional.

Otra realidad muestra la relación de Bariloche con el conjunto productivo regional conformado por El Bolsón y el noroeste de Chubut, conocido como la Comarca del Paralelo 42. La economía está caracterizada por el turismo y la agricultura en mediana y pequeña escala, donde la principal producción en términos económicos corresponde al lúpulo, no así en superficie donde los cultivos de fruta fina ocupan el primer lugar. Si bien la escala económica de la región es pequeña, resulta en una situación mucho más próspera que la Línea Sur y con un potencial relevante, tanto en relación a la oferta turística como a la posibilidad de producción alimentaria para el mercado regional. En relación a esto último, se observa una importante desarticulación de las políticas de incentivo para la producción alimentaria de calidad en la región rural andina. Algunas iniciativas particulares o propiciadas desde ámbitos gubernamentales, como las ferias francas, han permitido un cierto grado de desarrollo para posicionar a Bariloche como el principal mercado de destino de la producción alimentaria regional. No obstante, la producción del Alto Valle y Mendoza sigue siendo el principal proveedor de frutas y hortalizas de la región andina, a pesar de las potencialidades de la Comarca del Paralelo 42.

2. Primer escenario problemático

El municipio de San Carlos de Bariloche cuenta con una población de 112.887 habitantes (conforme los datos del Censo Nacional, 2010), a lo largo de las 27.470 hectáreas de extensión del ejido. El área que, según criterios catastrales y dotación mínima de infraestructuras, puede considerarse urbanizada alcanza las 8.050 hectáreas, con 172,5 kilómetros de perímetro, y una densidad media de 16,14 hab./ha.¹, concentrándose el mayor índice en el casco urbano y el menor en la zona Oeste (ver fig.3 y 4).

1. Dato de elaboración propia, calculado en base al suelo urbanizado estimado.

Esta mancha urbana extendida, caracterizada por la baja densidad habitacional y el crecimiento discontinuo, ofrece casi 60 km de borde sobre el Lago Nahuel Huapi en el límite norte, mientras que hacia el resto de direcciones se establece un mayor perímetro de contacto con áreas naturales en diferentes estados de conservación y en estrecha relación con el Parque Nacional Nahuel Huapi.

Si se toma la densidad habitacional máxima identificada en cada macrozona de la ciudad como límite de capacidad, según el reciente informe de "Estrategia de Movilidad Urbana Sostenible"², Bariloche podría llegar a alojar una población de 450.000 personas. Con este límite establecido, el estudio realiza una proyección del crecimiento para el horizonte de 2034 que prevé 149.878 habitantes en un escenario tendencial, con una estimativa optimista de proyección de la población de 156.640 habitantes y una pesimista, de 142.909 personas.

Con base en estos escenarios de crecimiento poblacional, la continuidad en la forma de ocupación actual del territorio, a través de loteos o fraccionamientos del suelo regidos casi exclusivamente por las variables del mercado, daría lugar a una mancha urbana aún más extendida y fragmentada. Este patrón de crecimiento presenta una serie de problemáticas tanto territoriales y ambientales como económicas y sociales.

En primer lugar, la progresiva ocupación y consecuente modificación del paisaje natural vulnera procesos ecológicos y servicios ambientales, al tiempo que la estrecha relación entre urbanización y bosque aumenta los riesgos de incendios de interfase y eventuales procesos de remoción de suelos de diferente escala. Esta modificación del paisaje natural también repercute en la calidad paisajística, base de la oferta turística local.

Más allá de las problemáticas ambientales y el alto consumo de suelo, la dispersión residencial genera altos costos en la provisión y mantenimiento de las infraestructuras de servicio y transporte público para alcanzar a cubrir los diferentes sectores urbanos del municipio. Esta problemática, que actualmente se manifiesta en numerosas localidades de Argentina y Latinoamérica, produce ciudades cada vez más caras de gestionar, al tiempo que conduce a una situación de insustentabilidad económica y social. Al mismo tiempo, la dispersión y el



Fig. 2. Proyección de población hasta el año 2034 / Fuente: Informe final EMUS, 2014.

2. Informe Final EMUS (2014). Convenio de cooperación técnica, financiado por el BID, Consultoras IRV/LOGIT y la Unidad Provincial de Coordinación y Ejecución del Financiamiento Externo (UPCEFE).

aislamiento de algunas porciones urbanizadas, favorecen los procesos de segregación socio espacial, con las consecuentes externalidades negativas en la vida comunitaria de la ciudad. De este modo, los municipios resultan cada vez más dependientes de estamentos Provinciales y Nacionales para abordar las obras necesarias en la ciudad, así como para generar espacios de uso público que convoquen diversos sectores de la población, con actividades culturales o educativas y que propicien el desarrollo de identidades barriales o ciudadanas. Bariloche no escapa a esta realidad, cada vez más frecuente en las localidades que han experimentado en las últimas décadas un rápido crecimiento: las dificultades económicas de los municipios y la escasa integración social de la ciudadanía se expresan, frecuentemente al mismo tiempo, no como consecuencia directa del modelo expansivo de ocupación del suelo pero sí propiciado por éste. El mosaico de suelos urbanizados del oeste, los barrios cerrados en distintas localizaciones y el desarrollo lineal del este de la ciudad, no hacen más que reforzar este modelo de escasa sustentabilidad.

La población estable del municipio ubica a San Carlos de Bariloche en la categoría de “ciudades intermedias”³, en las cuales el concepto de cercanía se pierde y lleva a que las identidades sean más barriales que municipales. Todo ello se ve acentuado por la presencia de barreras geográficas (dadas por los importantes cambios de relieve y cursos de agua) y funcionales (áreas de uso exclusivo como el recinto militar, predio ferroviario, consorcios parcelarios, etc.), así como los problemas de conectividad viaria y deficiencias en el sistema de transporte urbano de pasajeros. Así, nos encontramos con “muchas Bariloches” con demandas diferenciales en lo urbano, social, económico y cultural. Esto queda también manifestado en las distintas expectativas de la ciudadanía, caracterizada por una progresiva pérdida de identidad colectiva.

A estos aspectos se suma una economía centrada en el turismo, con un flujo promedio anual de setecientos mil visitantes⁴, lo cual supone, entre otras consecuencias, la problemática estacionalidad del empleo⁵, una sobrecarga en las infraestructuras de servicio (280 Tn/día de residuos urbanos que se generan en alta temporada -respecto de las 160 Tn/día en baja⁶- y su recolección, o en el aumento del tráfico vehicular), la segregación de los residentes locales respecto al centro histórico con una progresiva degradación arquitectónica y visual del mismo, etc. La influencia de lo económico sobre lo social también queda patente en el hecho que el PBI per cápita de la ciudad supera el promedio nacional y provincial, pero casi un 11% de los hogares posee necesidades básicas insatisfechas según el Censo de 2010.

En este sentido, el fenómeno de exclusión social debe entenderse desde diferentes ópticas, no sólo económica sino también formativa, laboral, sanitaria o residencial. En la ciudad de Bariloche, este fenómeno debe ser cruzado con la localización espacial: la segregación urbana se da principalmente en los barrios del sur de la ciudad, generando una gran asimetría en las variables sociales y distributivas de esta zona respecto al resto de la ciudad, como se apuntaba en el párrafo anterior. A nivel físico, pero con un impacto directo sobre lo social, es necesario recalcar la distribución desigual de la infraestructura, tanto de los servicios urbanos como de equipamientos sociales, culturales, sanitarios o deportivos.

Desde el plano más estrictamente urbanístico, a pesar de los avances que ha supuesto la elaboración del POT⁷, la normativa vigente continúa basándose en la superposición de tres Códigos y numerosas Ordenanzas, en algunos casos anacrónicos o incompatibles entre sí.

3. Teniendo en cuenta la tipología basada en cinco niveles distintos de gobiernos locales [Arroyo, D. (2009), *“Políticas sociales. Ideas para un debate necesario”*, 1ra. edición, Buenos Aires, La Crujía], la ciudad de San Carlos de Bariloche se ubicaría en el rango de “ciudad intermedia” (de 100.000 hasta 250.000 habitantes).

4. Conforme a los datos de la Encuesta de Coyuntura Hotelera. Comparación Anual 2005-2013 (MSCB).

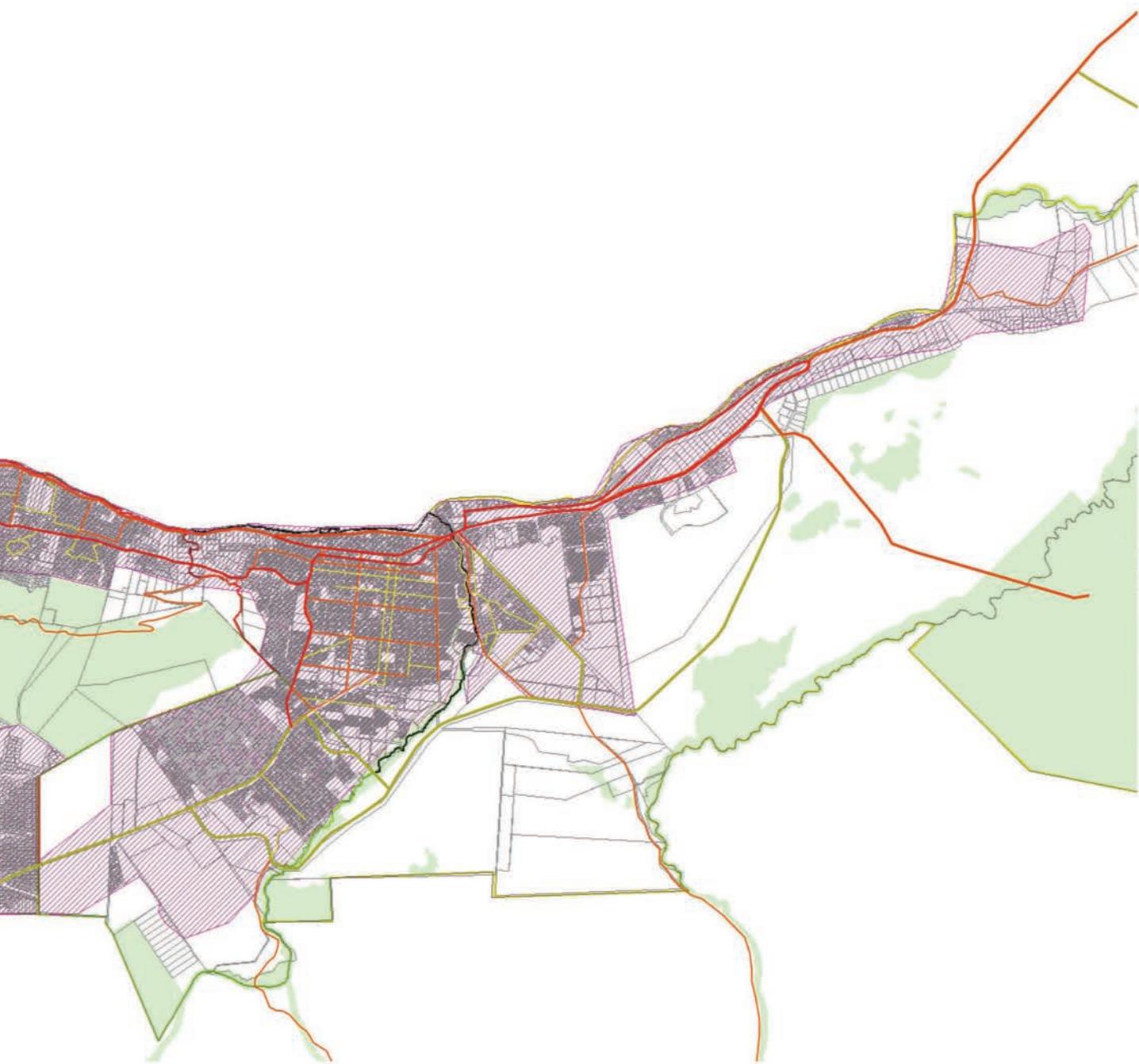
5. La Dirección General de Estadísticas (MSCB), en base al informe del INDEC de la Encuesta Anual de Hogares Urbanos (2013), determina que el subempleo horario (que se manifiesta cuando las horas de trabajo de una persona ocupada son insuficientes en relación con una situación de empleo existente y está disponible para trabajar más horas) es del 10,8%. Asimismo, la Dirección mencionada, según el Censo 2010, ubica el dato de desempleo en 7,7%.

6. Ordenanza N° 2062-CM-10, Anexo I, Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos, pág. 27.

7. El Plan de Ordenamiento Territorial (POT), elaborado por la Secretaría de Planeamiento y Medio Ambiente municipal y aprobado en 2011 como guía de planeamiento de la ciudad, sistematizó esta información desde el punto de vista cartográfico.



Fig. 3. Mancha urbana y suelo "no urbanizable" según POT / Fuente: Elaboración propia.



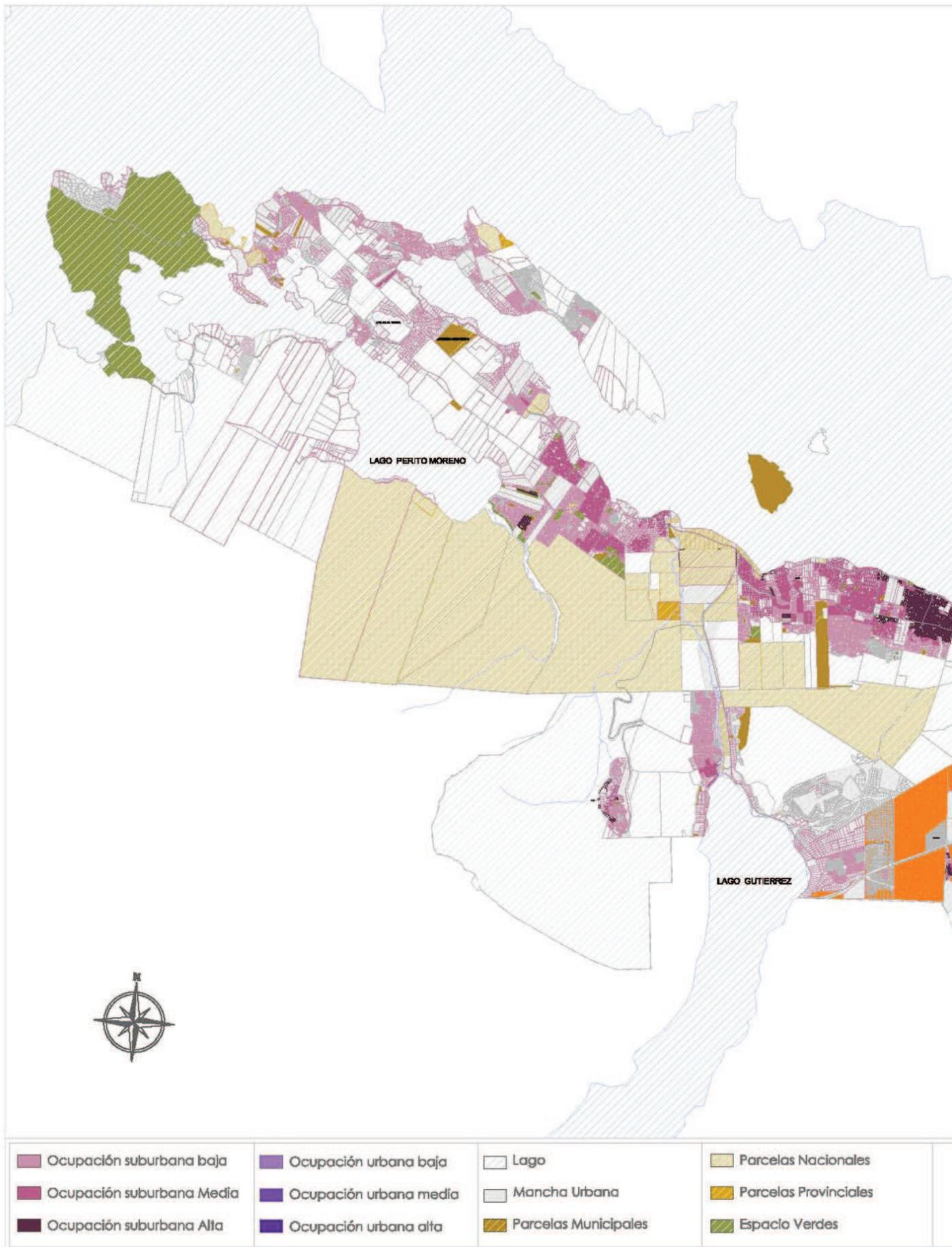
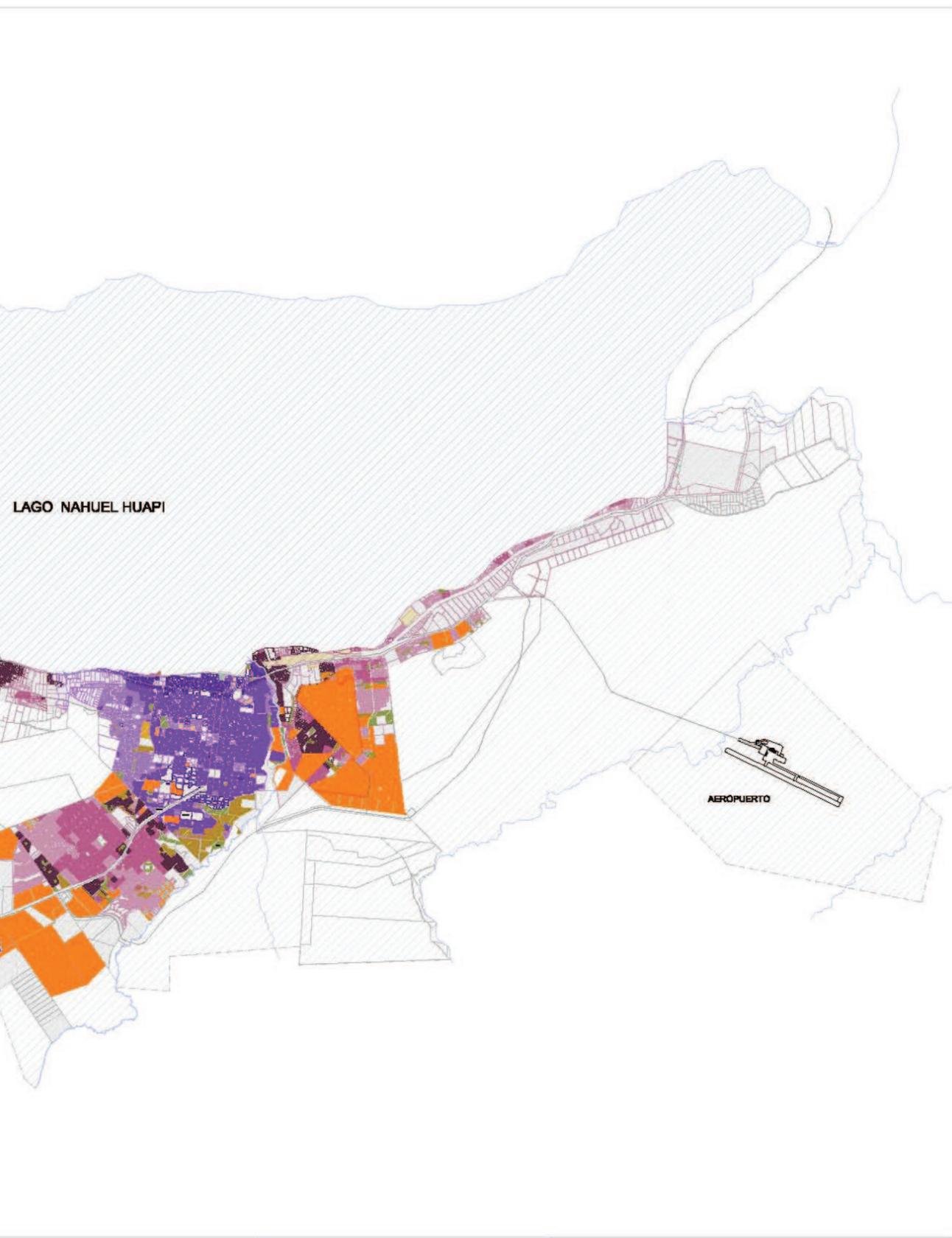


Fig. 4 Ocupación del suelo / Fuente: Elaboración propia. Cartografía digital: Agostina Piedrafitta




Suelo Vacante:
 superficie aproximada =
 1083 Ha.

upe unidad de
 planeamiento
 estratégico
 San Carlos de Bariloche




Municipalidad de S. C. de Bariloche
 Unidad de Planeamiento Estratégico

- Cartografía Ocupación -

3. Principales estudios previos

Tal como se mencionaba anteriormente, existe para el municipio de Bariloche una gran cantidad de estudios y diagnósticos con importantes datos y cartografías que dan cuenta de la situación actual de la ciudad y territorio, así como un conjunto de iniciativas y proyectos provenientes de diferentes sectores de la sociedad local, que desde la UPE se consideró importante relevar desde el comienzo del trabajo.

3.1. Planes y documentos urbanísticos

Entre los estudios revisados de carácter más estrictamente urbanístico, existen cinco documentos que nos interesa hacer referencia: el Plan de Ordenamiento Ambiental de Bariloche y Región Andino-Patagónica y sus respectivos Códigos de Edificación y Planeamiento (1980), el Código Urbano de 1995, el Plan de Ordenamiento Territorial (POT, 2011), el estudio para una Estrategia de Movilidad Urbana Sostenible (EMUS, 2014) y el Plan de Desarrollo Urbano Área RN 40 Circunvalación de Bariloche (2014).

3.2. Estudios Ambientales

En referencia a los estudios existentes que permiten dar cuenta de la situación ambiental del municipio, de los escenarios tendenciales y de las previsiones en materia normativa para minimizar o evitar conflictos o controversias de carácter ambiental, existen relativamente pocos elementos pero valiosos en términos de cantidad y calidad de información. Cabe mencionarse como documentación de base y de referencia contextual: el "Estudio Geocientífico aplicado al Ordenamiento Territorial" elaborado por el SEGEMAR (2005), el "Ordenamiento Territorial para la Protección de los Bosques Nativos" (OTBN) de la Provincia de Río Negro, elaborado en 2010 y actualmente en estado de revisión según lo previsto por la Ley Provincial, y el mencionado "Plan de Ordenamiento Territorial de la Municipalidad de Bariloche" (POT, 2011). También haremos referencia al trabajo titulado "El Cambio Climático en Argentina" (Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, elaborado en el marco de la cooperación técnica de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón -JICA-, 2009).

3.3. Estudios de índole económica productiva

Entre los diversos estudios revisados vinculados a la dimensión económica productiva, se destacan los siguientes tres documentos que se reseñan a continuación:

- Agenda XXI - Hacia la formulación de un plan estratégico para el desarrollo sustentable de San Carlos de Bariloche. Base Diagnóstica Expeditiva de las Dimensiones Económica y Social (2008).
- Evolución de la Sustentabilidad Turística de San Carlos de Bariloche - Escenarios de Opor-

tunidades y Amenazas para el corto y mediano plazo (2009).

- Río Negro: Economía y Territorio. Aportes para un debate, (Tagliani, 2013).

3.4. Relevamientos, estadísticas y estudios de carácter social

Desde los aspectos más estrictamente sociales o de relevamiento de datos y aporte de fuentes estadísticas del municipio a nivel barrial, se han consultado los siguientes siete estudios:

- San Carlos de Bariloche por Barrios. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001 (2005).
- Relevamiento Socio-Territorial. Informe general (Carrá, 2008).
- Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, INDEC, 2010.
- Encuesta Anual de Hogares Urbanos (EAHU, 2013).
- Programa Nacional Municipios y Comunidades Saludables (PNMCS, 2014).
- Caracterización Social: Población y Organizaciones Sociales de los barrios que componen la región "Pampa Huenuleo" (IMTVHS, 2008 - 2014).
- Aportes para una nueva agenda social (Natapof, 2013).

4. Actores e iniciativas.

Como se ha visto, la fase inicial de comprensión de los procesos y dinámicas de transformación de la ciudad y su territorio, que llevó a la identificación de algunos ejes problemáticos y potencialidades que ofrece el escenario actual del municipio en sus diferentes dimensiones, estuvo acompañada por el relevamiento del copioso conjunto de diagnósticos, trabajos e iniciativas ya realizados o planteados desde diferentes esferas de la sociedad local (planes, programas y proyectos, estudios sectoriales, estadísticas, cartografías, etc.).

Desde el comienzo de la labor y paralelamente a la revisión de estudios previos y la realización de los Talleres participativos de inicio, la UPE mantuvo entrevistas, reuniones, mesas y grupos focales con informantes clave, cuyos aportes han sido fundamentales para este Primer Esquema del Plan Estratégico. El objetivo de este proceso fue el de conocer, de manera específica, las problemáticas y potencialidades de cada uno de los ámbitos en los que estos actores desarrollan su labor. Así, no se buscó tanto recopilar información de base o estadística, presente en gran medida en los estudios mencionados, sino más bien asegurar la triangulación de información desde puntos de vista representativos de los diferentes miembros de la comunidad y obtener su visión respecto a sus problemas.

Las entrevistas, grupos focales, mesas de trabajo y cuestionarios realizados permitieron ajustar las primeras definiciones sobre la situación de la ciudad en las diversas dimensiones abordadas, a la vez que mostraron la gran cantidad de iniciativas y proyectos ya presentes en el territorio, muchas veces desarticulados y sin una lógica común, perdiéndose así la oportunidad de activar interacciones sinérgicas.

Durante los meses de septiembre y octubre de 2014 se envió un cuestionario a más de sesenta informantes clave, seleccionados buscando una representatividad social y diversos perfiles profesionales o laborales. El objetivo del mismo fue realizar un relevamiento de iniciativas y proyectos en curso, así como de otras ideas o intervenciones que el encuestado, desde sus saberes profesionales o conocimientos ligados a su ámbito de trabajo, considerase relevantes para el futuro de la ciudad.

Siguiendo la misma lógica, se indagó en las iniciativas y programas en curso desde el Municipio. Para ello se utilizó el listado que conforma la Agenda Municipal, elaborado desde la Dirección de Planificación y Control de Gestión. Este documento interno organiza los programas y proyectos en marcha o en estudio desde el Municipio en base a cinco ejes.

La Agenda Municipal, que podría verse como un listado de iniciativas en ejecución y en planeamiento, resalta las áreas involucradas en cada uno de los proyectos planteados. Al proponerse mesas de trabajo entre las diferentes áreas para desarrollar los proyectos, se está generando una intervención integral sobre la temática y el territorio, aunando y contemplando los diferentes puntos de vista desde diferentes espacios municipales. A modo de ejemplo, el programa para el “Plan Integral de comercialización” (que implica el sostenimiento de los puntos de venta y el desarrollo de estrategias de comercialización) involucra a las Secretarías de Desarrollo Económico, Desarrollo Estratégico, Cultura y Turismo. En este sentido, este documento resulta un buen punto de partida para generar dinámicas de difusión y transmisión de conocimiento entre las instancias municipales y para aportar elementos de transparencia que permitan que otros actores se sumen a los procesos de desarrollo planteados desde el gobierno local.

Así, el conjunto de información relevada y esta primera aproximación por parte de las autoridades municipales de esquematizar los ejes de trabajo, vinculados a programas o proyectos específicos, resultó de gran valor para la UPE. Conocer qué líneas de trabajo se están abordando desde la Administración, qué programas están operativos o cuáles son los programas que no se han podido desarrollar y por qué razones, aporta un conocimiento situado sobre las condiciones que hacen que determinados programas tengan impactos en el territorio y que otros no lo hagan, un saber que puede resultar muy útil para el desarrollo de propuestas y para establecer futuras estrategias de implementación del Plan.

5. Talleres Participativos de inicio

5.1. Objetivos y Dinámicas de los Talleres

Al mismo tiempo que se recopilaron y analizaron los diferentes documentos previos de diagnóstico para los diversos ejes temáticos, la UPE realizó dos Talleres Participativos de inicio. El primero se llevó a cabo con personal técnico y funcionarios de las áreas de Medio Ambiente, Planeamiento e Instituto Municipal de Tierra y Vivienda para el Hábitat Social. El segundo

encuentro se realizó con la participación de los miembros titulares y suplentes del Consejo de Planeamiento Estratégico (CPE).

Estos primeros encuentros de trabajo entre los técnicos especializados y los representantes de organizaciones civiles, delegaciones municipales, universidades, sindicatos, ONGs, colegios profesionales, cámaras empresariales, Concejo Deliberante y Poder Ejecutivo Municipal, tuvieron como objeto consensuar el escenario base de partida para la elaboración de este Primer Esquema del Plan Estratégico e Integral de Desarrollo.

Más específicamente, se trabajó con el objetivo de:

- Convalidar el escenario actual para cada una de las dimensiones de trabajo de la UPE.
- Identificar y territorializar problemáticas y oportunidades mediante técnicas de mapeo colectivo.
- Generar espacios de intercambio para el aporte de propuestas e ideas para la ciudad.
- Identificar de valores y atributos de la ciudad.

Los Escenarios

Producto del resultado de los talleres se describen los tres escenarios que se considera mejor representan la visión de la situación actual de la ciudad por parte de los participantes.

Escenario actual - Dimensión urbano-ambiental

Ciudad extendida, caracterizada por la baja densidad y configurada por fragmentos urbanos heterogéneos. Su desarrollo territorial presenta algunos límites geográficos marcados y se da en contigüidad con espacios de alto valor ambiental. Existen dificultades de conectividad y articulación entre los distintos sectores urbanos, muchos de ellos degradados ambientalmente y segregados socialmente, con deficiencias en el transporte público, discontinuidad del sistema viario, falta de abastecimiento de infraestructura de servicios y escasez de equipamientos y espacio público.

El avance de la urbanización sobre espacios naturales genera una progresiva fragmentación de la matriz natural, con la consecuente disminución de la calidad ambiental y aumento de riesgos ambientales como incendios de interfase, degradación de las unidades de vegetación nativa y del recurso hídrico.

Las centralidades barriales son débiles y existe una dependencia general de la ciudad del área central principal, si bien algunas centralidades secundarias comienzan a consolidarse.

El mercado inmobiliario ha sido un factor determinante en el desarrollo de la ciudad, según modelos que implican un alto consumo de suelo y con escasa incidencia de la planificación en la ordenación física del espacio urbano y territorial.

Algunos vacíos intersticiales y sectores de la ciudad relativamente bien equipados y que mantienen bajas densidades resultan una oportunidad para densificar el tejido existente, generar mezcla de usos y mejorar la calidad del espacio público.

Escenario actual - Dimensión social-valores

A nivel social, Bariloche se presenta como una ciudad sujeta a las contradicciones que acarrea la excesiva dependencia del turismo. La estacionalidad de la industria turística provoca una alta precariedad laboral, con trabajo temporario y una alta tasa de desempleo y sub-empleo.

Gran porcentaje de la población vive en condiciones desfavorables e inclusive de extrema marginalidad, agravando las condiciones de vulnerabilidad social de la población. La falta de infraestructuras sociales, culturales, deportivas o de salud en los barrios, sumado a la concentración espacial de las desigualdades sociales, económicas y culturales, ha dado lugar a diversas formas de segregación urbana, que se ve reflejada en un desigual acceso a los bienes materiales y simbólicos de la ciudad.

Este impacto directo de lo económico sobre la esfera social se ve agravado por la falta de sentido de pertenencia a nivel urbano, producto de las sucesivas corrientes migratorias. La existencia de diferentes imaginarios urbanos y de relatos de vida paralelos han generado una falta de compromiso ciudadano.

Desde los barrios más vulnerables, sin embargo, se detectan redes organizadas de solidaridad y cooperación. Estas nacen a partir de iniciativas individuales de los propios vecinos y se convierten en experiencias de inclusión que fortalecen el tejido social, en algunos casos con el posterior reconocimiento y el aporte de ayudas estatales.

Escenario actual - Dimensión económica

Ciudad con perfil productivo centrado en el turismo, actividad económica dependiente de variables exógenas y de neto carácter fluctuante. Se observa una tendencia estacional en los empleos que genera el mismo, que son del tipo eventual o por temporada, dejando meses sin cubrir en la percepción de salario.

La oferta educativa (de nivel secundario y/o formadora en oficios) se muestra desarticulada de la demanda local de las diferentes competencias laborales, lo que redundaría en una baja empleabilidad de la mano de obra desocupada o sub-ocupada. Al mismo tiempo, existe un alto nivel académico de un sector minoritario de la población (por encima de la media nacional) vinculado a la presencia en el territorio de grandes empresas de base científica-tecnológica.

El aislamiento regional y la presión del mercado del suelo inciden en los costos de las actividades productivas, desalentando la inversión en este rubro y fomentando el desarrollo del mercado inmobiliario, principalmente con destino turístico. Las inversiones turísticas están exentas del

derecho de participación municipal en la renta urbana diferencial generada por acciones urbanísticas. Un bajo porcentaje de la población es propietaria del terreno y la vivienda.

Obstáculos de tipo normativo impiden el desarrollo de la actividad emprendedora local (que nuclea a un cuarto de la población), por ejemplo: mismos requisitos para grandes empresas y pequeños emprendedores en lo que respecta a la obtención de la habilitación municipal, distribución no equitativa en el acceso al espacio público y usos del suelo predeterminados dificultan el desarrollo de micro-emprendimientos.

Mapeo colectivo y Territorialización de conflictos y potencialidades

Con posterioridad a los Talleres, y como parte de un “documento de devolución” que se les envió a los participantes⁸, se elaboró un mapa (fig. 5) que intenta mostrar de manera sintética la territorialización de conflictos y oportunidades detectadas para el conjunto del municipio.

Así, a partir de los diversos aportes del mapeo colectivo de los Talleres, se verifica la existencia de una serie de “barreras” de diversa índole, que separan o dificultan la conexión espacial entre las diferentes partes de la ciudad. Las más consensuadas en los talleres son las barreras de carácter geográfico como la barda del Ñireco y las laderas del Cerro Otto.

Ambos ámbitos cuentan con problemas de vulnerabilidad ambiental como deslizamientos, tomas de agua, contaminación de la cuenca hídrica, a lo que se suma en la zona del Ñireco la presencia de canteras, ocupaciones y asentamientos.

Otras barreras están dadas por la fragmentación que genera su mono-funcionalidad, como sucede por ejemplo con las tierras del Ministerio de Defensa o el Cerro Catedral. Estos casos suscitaron debate acerca de su potencialidad como espacios de conexión o articulación (continuidad de la Avenida de los Pioneros y vacío articulador del sistema ecológico paisajístico a lo largo del arroyo Gutiérrez), a la vez que como recurso económico (turismo) o científico tecnológico (Instituto Balseiro).

Estas y otras barreras a menudo significan en el territorio divisiones socio-económicas. Así, dentro de las “carencias urbanas”, más allá de las demandas generales de infraestructura y servicios de transporte público, se destacó en primer lugar la vulnerabilidad social del sector sur de la ciudad (Delegación Pampa de Huenuleo). El mapa muestra nuevamente cómo divisiones, en este caso sociales (calle Miramar y reserva verde fiscal), ofician a la vez como oportunidades de conexión.

Otros sectores señalados en relación a problemáticas económicas, de vulnerabilidad social y carencia de equipamiento social y cultural son Virgen Misionera, Villa Jamaica, Villa Los Coihues, Villa Lago Gutiérrez, la parte alta de calle Esandi e incluso el centro de la ciudad y el Centro Cívico como espacios con gran nivel de conflictividad, generadores y receptores de violencia.

8. Disponible en <http://bit.ly/1cEOx2Q>

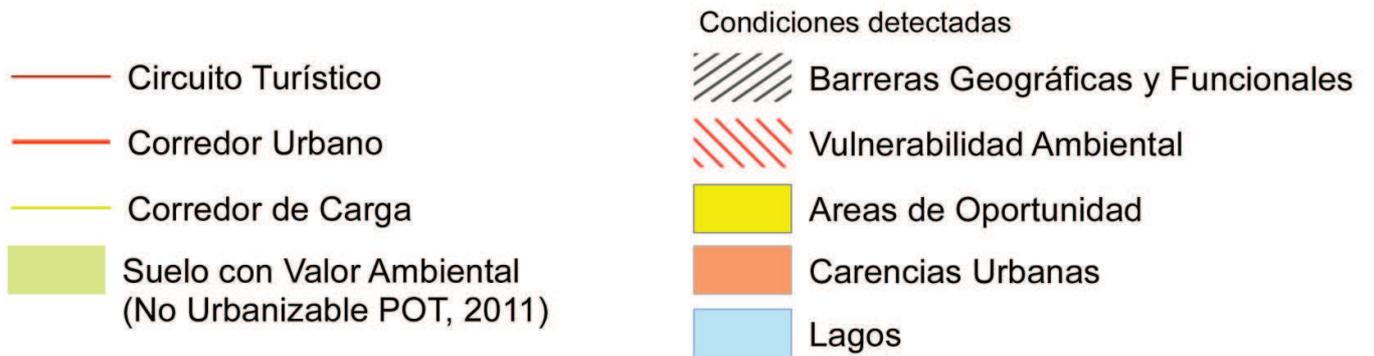
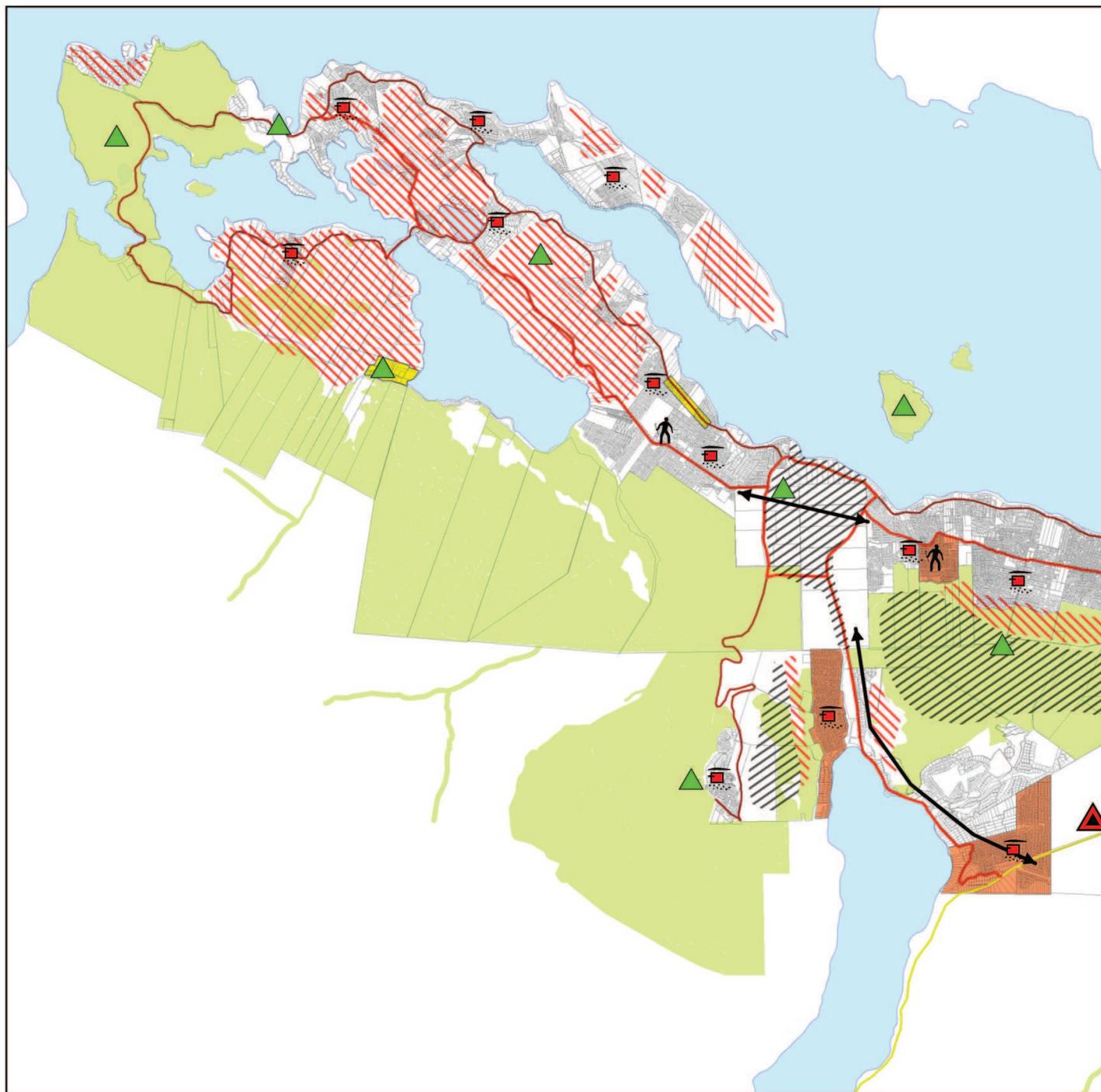
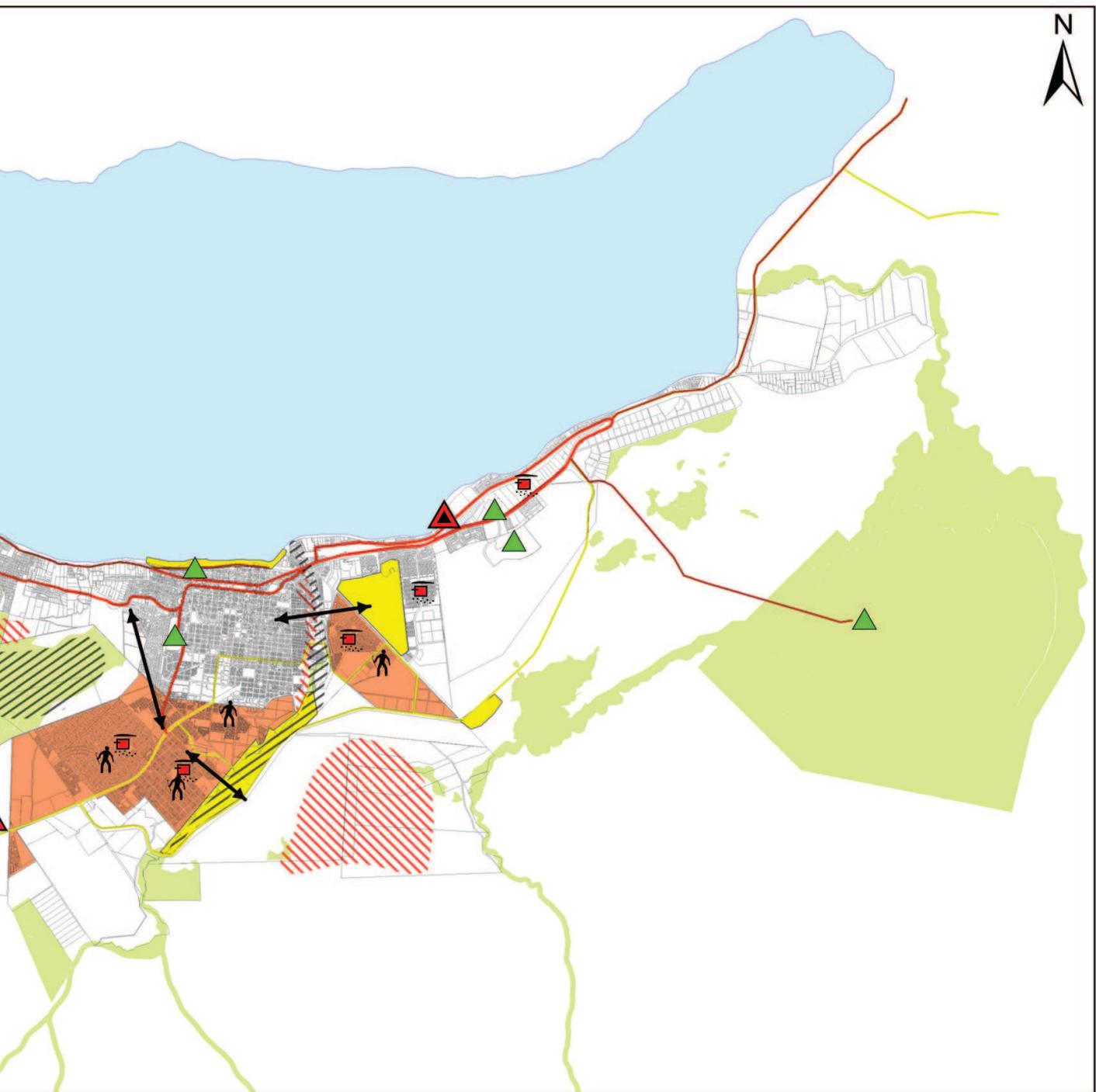


Fig. 5. Mapa síntesis de los talleres participativos / Fuente: Elaboración propia.



-  Disposición de Efluentes en el Suelo
-  Vulnerabilidad Social
-  Riesgos Ambientales Puntuales
-  Recursos
-  Oportunidades de Articulación

La “vulnerabilidad ambiental” del sector Oeste de la ciudad fue destacada, sobre todo en el primer taller, en relación a su alto valor ecológico y paisajístico puesto en riesgo en virtud de los usos y densidades urbanas establecidas en el marco normativo vigente. El Oeste se ofrece así como alerta -y oportunidad a la vez- de acuerdo a cómo se gestione y consolide su configuración física y funcional, prestando especial atención a las expectativas del mercado inmobiliario. Las problemáticas de vulnerabilidad ambiental fueron también reconocidas en otros ámbitos como: Península San Pedro, Lago Moreno, Lago Nahuel Huapi, Cuenca de Arroyo Ñireco, faldeo del Cerro Otto, Cerro López, Cerro San Martín y Cerro Catedral.

El “suelo con valor ambiental” (delimitado en función del suelo no urbanizable según el POT, 2011), no sólo recoge zonas de topografía pronunciada y bosques nativos, sino también zonas de mallines, importantes también desde el punto de vista del sistema hidrológico y en relación con la sismicidad.

Las “áreas de oportunidad” incluyen piezas urbanas de muy distintas características. Frente a la dependencia del centro principal y la debilidad de las centralidades secundarias, la falta de infraestructuras culturales y sociales y de centros alternativos de compras y servicios, se percibe la centralidad emergente del kilómetro 13 como una oportunidad.

Otras oportunidades destacadas desde el punto de vista turístico y de mejora del espacio público fueron Colonia Suiza y la costa del lago Nahuel Huapi (con mención de la pieza del puerto).

También se hizo referencia a la oportunidad económica que brindaría el eje del INVAP, junto al futuro Parque Tecnológico y la Universidad Nacional de Río Negro.

El área central se citó como oportunidad para densificar y mejorar la calidad del espacio público, y el suelo vacante en otras áreas intersticiales a los tejidos urbanos existentes (entre Esandi y Las Victorias, en la margen del Ñireco) como áreas de oportunidad para el desarrollo urbano.

El sector este de la ciudad, aún no urbanizado, se mencionó como oportunidad para un desarrollo urbano adecuado, con nuevos parámetros de densidad y mezcla de usos, dotándolo de los equipamientos, infraestructuras y accesibilidad necesarios.

Finalmente, los “recursos” indican atractivos turísticos, recursos paisajísticos e inversiones significativas o equipamientos de escala regional que hacen a la identidad de la ciudad como “marca Bariloche”.

6. Instantáneas de Bariloche

6.1. Una ciudad extendida y “a saltos”.

El carácter de ciudad extendida y heterogénea de Bariloche está en parte vinculado a su

historia de distintas corrientes inmigratorias y de subdivisión y fraccionamiento del suelo desde la creación de la Colonia Agrícola Nahuel Huapi. Por Decreto Nacional, en 1902, los márgenes del lago Nahuel Huapi se subdividen en 133 lotes pastoriles de 625 ha. Estos lotes originales y los posteriores lotes agrícolas o chacras, de dimensiones variables (entre 100 y 40 ha), dibujaron líneas en el territorio que sirvieron de base para los numerosos fraccionamientos realizados a partir de mediados de 1940. De esta manera, loteo y modelo económico agrícola forestal marcaron la impronta de la subdivisión del suelo que permaneció omnipresente y guió el desarrollo urbano del municipio en las décadas siguientes.

En este contexto, sobre las trazas del parcelario agrícola, se dio inicio a un crecimiento discontinuo impulsado por la aprobación de numerosos loteos durante las décadas del '40 y '50⁹. Entre estos primeros loteos, que tardarán décadas en consolidarse desde el punto de vista edilicio pero cuyos trazados responden al parcelamiento original, encontramos: hacia el Este: Lera, San Francisco; hacia el Sur: El Frutillar, El Maitén, Islas Malvinas; hacia el Sur-Oeste: Arelauquen, Villa Lago Gutiérrez, Reina Mora, Entre Cerros; y hacia el Oeste: Melipal, Los Maitenes, Los Retamos, Parque El Faldeo y Virgen Misionera.

En 1958, con la llamada Ley Luelmo, se incorporaron al ejido municipal amplias porciones de tierras del Parque Nacional, convirtiendo a la ciudad en uno de los municipios más extensos del país (22.000 ha lo cual significa un 90% del ejido actual). Podríamos decir que para 1960 ya estaba definida en gran medida la "mancha" actual de ocupación del suelo.

En las décadas del 60 y 70 la población se triplica (pasando de 16.000 a más de 48.000 habitantes) y se duplica la afluencia de turistas, acompañada por la aparición de asentamientos marginales y la ocupación de los barrios del Oeste, entre el Km. 8 y el centro.

Estos últimos surgen con la lógica de un mercado que apuntaba a la vivienda unifamiliar, con terreno propio, en contacto con los atributos naturales del área; es decir, a un modelo de baja densidad y un alto consumo de suelo. Así, el crecimiento urbano discontinuo, acentuado por las barreras topográficas, resulta una invariante en la configuración histórica de Bariloche hasta la actualidad.

Las imágenes satelitales de algunos fragmentos o recortes territoriales nos enseñan las consecuencias físicas de esta modalidad de ocupación del suelo que, a manera de mosaico, se caracteriza por la yuxtaposición de partes distintas de ciudad con discontinuidades del viario, variación en la geometría de las mallas, calles en cul de sac, espacios libres residuales, etc.

La especulación inmobiliaria y la creciente valorización del suelo que caracteriza el desarrollo territorial en ese periodo intenta ser redirigido por los lineamientos del primer Plan de Ordenamiento Ambiental del territorio y los Códigos de Edificación y Planeamiento de 1980. Éste introduce una serie de parámetros relativamente complejos en comparación a otros códigos urbanos de la época, que regulan la forma de ocupación del suelo y establece un método para la definición de las áreas de implantación y edificación en loteos suburbanos. Estos indicadores conviven con el siguiente Código Urbano, finalizado en 1995 y aprobado parcialmente sólo en lo referente a usos.

9. Entre 1942 y 1946 inclusive, se lotearon más de 158 ha con terrenos cuyas dimensiones variaban entre 897 m² y 5.769 m², mientras que entre 1947 y 1963 se fraccionaron más de 2.240 ha, con terrenos que tenían un tamaño mínimo de 385 m² y uno máximo de hasta 5.882 m². *Ibid. ant.*

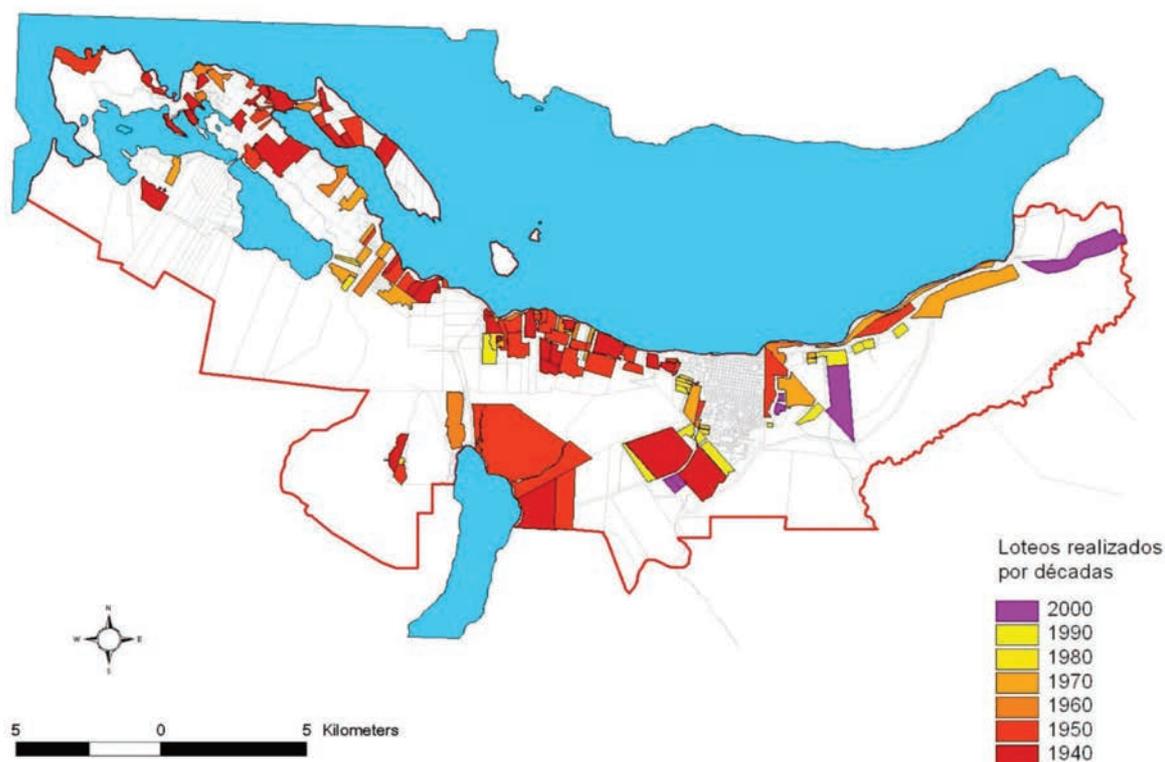


Fig. 6. Evolución de los loteos / Fuente: POT, 2011.

Otro aspecto conflictivo que presentan los códigos y ordenanzas urbanísticas vigentes, es que los indicadores y usos se extienden sobre grandes superficies del ejido que presentan heterogeneidades y condiciones fisonómicas diferentes dentro de una misma “zona normativa”. Esto genera muchas veces una situación de incompatibilidad en la aplicación de la norma respecto de la ciudad real y los tejidos existentes, o respecto de la capacidad receptiva del medio natural para la generación de nuevo suelo urbano.

El sector oeste, tal como fue destacado en el primero de los Talleres Participativos, presenta en cambio, una problemática específica que tiene que ver con la fragilidad ambiental en relación a los usos y densidades establecidos en el marco normativo vigente, y las intenciones de varios vecinos y Juntas Vecinales de incluirse en el esquema normativo de las Reservas Naturales Urbanas.

El Sur, como queda ampliamente demostrado en la construcción de escenarios y ejercicio de mapeo colectivo, aparece caracterizado por las carencias de infraestructura de servicios equipamientos, ineficacia del transporte público y la irregularidad o precariedad de algunos asentamientos o conjuntos de vivienda social.

Otras variables que afectan la totalidad de ejido, y que fueron discutidas en los Talleres con diversos actores locales, son el alto porcentaje de obra antirreglamentaria¹⁰, la dependencia del centro en cuanto a servicios administrativos y equipamientos sociales y los consiguientes

10. Aproximadamente el 60% de lo construido es obra irregular, conforme datos brindados por el Colegio de Arquitectos de Río Negro, Seccional III.

problemas de movilidad cotidiana, además de la necesidad de generar una red de espacios libres y equipamientos a escala barrial.

La sobre-extensión urbana descrita, con episodios claros de fragmentación espacial, en muchos casos se ha ido asociando a correlativos procesos de segregación social y económica. Al carecer de estrategias que orienten el mercado inmobiliario, la ocupación del suelo se ha extendido -y continúa hoy en día con esa tendencia- en virtud de las oportunidades de inversión que ofrece la conectividad existente, la oferta actual de redes de servicio y equipamiento urbano, así como las condiciones ambientales y paisajísticas del entorno. Esto ha significado una segmentación en los precios de los lotes, con tendencia a la concentración espacial de las desigualdades sociales y económicas, y la marginación de la población de menos recursos a los suelos menos apreciados por su localización y relación con la ciudad central. Así, se han generado “fragmentos de ciudad” de diferente calidad urbana y ambiental, funcional y espacialmente poco cohesionados y habitados por segmentos socioeconómicos diferentes, lo cual da lugar a procesos de segregación urbana.

Sintetizando, con excepción de las políticas enunciadas por el POT -sin desarrollo normativo ni vinculación jurídica- o por planes parciales como el de la Circunvalación o del Ñireco, la aplicación de los instrumentos urbanísticos vigentes -elaborados con lógicas o modelos que no responden a las demandas actuales del municipio- hace prever una continuidad tendencial en la forma de crecimiento y desarrollo urbano del municipio, al mantener la iniciativa de generación de nuevo suelo casi exclusivamente en manos del privado, propiciando un crecimiento discontinuo y “a saltos”, con marcados rasgos de segregación social.

6.2. Fragmentación de la matriz ambiental

La ocupación de los suelos con cierto grado de aptitud, en combinación con los atributos paisajísticos, de accesibilidad y las decisiones tomadas por los propietarios de las grandes parcelas, han resultado en la generación de suelo urbano “a saltos”, con vacíos y discontinuidades, dejando suelos remanentes con diferentes grados de integridad ambiental. Este modelo de expansión se pone en conflicto con la capacidad receptiva del ambiente en los sectores occidentales del ejido.

Incluso el completamiento de algunas de las discontinuidades urbanas del Oeste implica consecuencias ambientales cuya conveniencia para completar el tejido urbano y dotar de compacidad a la ciudad debe ser cuidadosamente estudiada y en un marco de prevención de los riesgos y vulnerabilidades que conlleva. De este modo, la fragmentación de la trama urbana no sólo es una característica distintiva de la ciudad, sino que además es en algunos casos de difícil reversión, en virtud de las consecuencias ambientales que implica la generación de suelo urbano sobre espacios geográficos fisonómicamente complejos. La siguiente imagen ejemplifica la discontinuidad entre dos áreas urbanizadas, representada por un sistema natural con integridad ambiental y complejidad fisonómica.

Definir la situación ambiental de la ciudad resulta una tarea compleja en la medida que el ejido de San Carlos de Bariloche no es homogéneo; las actividades generadoras de conflictos o problemas ambientales tampoco lo son, y como cuestión central la percepción técnica, institucional, política y social de los conflictos ambientales y su magnitud resulta muchas veces diferente, cuando no divergente o contrapuesta según los diferentes actores sociales.

Se entiende la actual problemática ambiental de Bariloche como una “consecuencia inevitable” de la historia de desarrollo que ha tenido la localidad y que debe ser necesariamente abordada desde una mirada multidisciplinar, en la medida que muchos de los determinantes actuales son producto de acciones urbanas, condiciones sociales y económicas y de las características propias de ciudad extendida, fragmentada y dispersa.

A esto se suma la concentración espacial de la población vulnerable en los sectores de menor “calidad ambiental”, tanto urbana como natural, en la región sur del ejido, considerándose esto como un problema “socio-ambiental” con entidad propia y que constituye un aspecto distintivo de la ciudad.



Fig. 7. Fragmento de imagen satelital y base catastral del ejido. Sector Cerro Campanario / Fuente: Elaboración propia en base al POT, 2011.

En principio, y para ordenar el relato, se propone dividir los problemas ambientales de Bariloche, en dos grandes grupos.

- Por un lado los de carácter estrictamente urbano y que se relacionan con la ciudad “hacia adentro” y que están definidos por las características, calidad y desarrollo de la ciudad.
- En otro grupo, aquellos que tienen que ver con la relación entre la ciudad y el entorno natural, ya sea como condición de borde o de soporte del espacio urbano, suburbano y/o rural.

En este sentido, los dos grupos requieren de una mirada diferente en relación al concepto de “ambiente” y “calidad ambiental”. En el primer caso, la referencia está claramente focalizada sobre la “calidad de vida” del ciudadano, entendiendo este concepto no como la capacidad de consumo de bienes sino como el grado de satisfacción que el habitante tiene con su entorno. Así, la calidad ambiental se define por el nivel y eficiencia de los equipamientos e infraestructuras urbanas, especialmente las relacionadas con el ciclo del agua y saneamiento, recolección, tratamiento y disposición final de RSU, cantidad y calidad de espacios verdes y sectores de uso público, nivel de ruido, calidad y eficiencia del transporte público, etc. Estas demandas, a diferencia de la creencia generalizada, se satisfacen tanto mejor cuanto más densa y compacta es la trama urbana. Esto en la medida que existen instrumentos de costeo para las obras e inversiones (contribución por mejoras, captura de plusvalías o rentas extraordinarias, etc.), más eficientes cuanto mayor es la densidad demográfica¹¹. Esta condición, tendiente a la densificación para mejorar la calidad urbana, se contrapone con el imaginario de muchos de los que eligieron vivir en esta localidad para estar “cerca” o “en contacto” con la naturaleza, por lo que el mercado inmobiliario y la planificación racional del uso del suelo tienen objetivos divergentes. Se pone de manifiesto, así, una de las principales causales de los conflictos socio-ambientales intra-urbanos de diversa índole.

De hecho, la condición de ciudad extensa y de baja densidad de San Carlos de Bariloche implica una dificultad para el financiamiento de las obras de infraestructura. En este sentido, la ciudad presenta un importante déficit en términos de saneamiento y en algunos sectores respecto de la colección pluvial, así como un elevado costo en la recolección, transporte, tratamiento y disposición final de los RSU. Además de propiciar estos patrones de crecimiento disperso, los códigos y ordenanzas urbanísticas vigentes tampoco incorporan medidas de control y atenuación de los impactos derivados de la urbanización (como podría ser la obligatoriedad de aplicar determinados tratamientos a las aguas grises y negras o a las aguas de escorrentía colectadas en las superficies impermeabilizadas). Esto implicó e implica para la Municipalidad una acción correctiva sistémica de dotación de servicios sobre extensas superficies del ejido, lo cual acarrea un alto costo inicial y operativo en relación al número total de contribuyentes servidos. Esta situación afecta directamente la eficiencia en la dotación y provisión de servicios, la administración de los recursos públicos y la autonomía funcional del municipio.

No obstante, es también necesario remarcar que la mayor parte de la población se encuentra concentrada en la zona con mejor dotación de servicios. Así, la población servida

11. Véase el Plan Estratégico Territorial Nacional, Volumen 3, “Lineamientos Estratégicos para una Política Nacional de Urbanización”, en especial el Capítulo 2, apartado 2.5, “De la dotación de infraestructuras y servicios básicos” y el Capítulo 3: “Estado y Mercado en la Producción de Ciudad”.

con red cloacal es cercana al 57% (lo que no significa que el 57% de la zona urbanizada cuente con este servicio). En términos de extensión, este porcentaje baja significativamente en concordancia con la reducción de las densidades hacia la periferia.

En el segundo grupo de problemáticas ambientales, la mirada está enfocada en la calidad e integridad de los recursos naturales y los ambientes menos intervenidos del territorio que ofician de borde de ciudad y, eventualmente, de reserva para la incorporación de nuevo suelo urbano. En este caso también, la condición de ciudad extensa, desarticulada, y socialmente fragmentada, producto de haberse desarrollado bajo las reglas estrictas de la lógica del mercado inmobiliario, muestra un grado importante de presión sobre los recursos a nivel ecosistémico y de paisaje. La ciudad se expande hacia la periferia con bajas densidades y grandes vacíos intra-urbanos, generando fragmentación y degradación de los bosques perimetrales y otros ambientes naturales. Por otro lado, el ya mencionado déficit de obras de saneamiento pone en riesgo la calidad físicoquímica y bacteriológica de los cuerpos de agua internos y de borde, más allá de los cambios en la dinámica hidrológica local por impermeabilización de los suelos. Al mismo tiempo, la estabilidad estructural de ciertos suelos representa un riesgo ambiental en diferentes lugares del ejido hacia donde se ha ido extendiendo la ciudad¹².

6.3. Mono-economía de base turística

Como ya se ha dicho, Bariloche es una ciudad que en materia económica está influenciada por los vaivenes de la mono-economía que la sustenta y que, a su vez, depende excesivamente de las variables macroeconómicas. La diversificación de fuentes de empleo, hoy centradas en una actividad estacional como la turística, se plantea como uno de los desafíos más urgentes a fin de generar crecimiento económico con mejores niveles de distribución de riqueza e impacto social¹³.

En el caso de la ciudad de Bariloche, teniendo en cuenta que un modelo productivo con cohesión social es el lugar de llegada, el análisis de los informes, estudios previos y la realización de los talleres participativos comentados más arriba permitió conocer con qué recursos se cuenta y cuáles son las capacidades estratégicas relevantes en el territorio. Así, la correspondencia entre modelo productivo y cohesión social dependerá de factores como los siguientes:

- el perfil de especialización,
- la articulación entre la producción y la formación y generación de capacidades, y
- la profundización y articulación de los procesos de regionalización.

La actual oferta turística y sobre todo, su posible diversificación (vinculada, por ejemplo, al turismo de estepa, convenciones, artesanías, gastronomía, cerveza artesanal, turismo de aventura, etc.), es un componente fundamental a fin de contribuir al desarrollo de ventajas competitivas del territorio.

12. Al respecto ver "Caracterización de Áreas Críticas y de Conservación del Cerro Otto" SNAP, CIEFAP, Fundación Bosques de la Patagonia y Ministerio de la Producción.

13. Arroyo D., "Desarrollo y Políticas Públicas. Nuevos desafíos para el Estado y la sociedad civil", en El Desarrollo en un contexto posneoliberal, FLACSO, CICCUS, Buenos Aires, 2006.

Además de la evidente continuidad de la actividad turística con la ampliación en la oferta de los productos derivados de la misma, conforme lo expresado y según los diagnósticos previos de la localidad, se ha puesto de manifiesto la posibilidad de promover un perfil tecnológico de la ciudad, congruente con las definiciones del Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva -Argentina Innovadora 2020-. Esta política pública de innovación productiva, que define las áreas estratégicas de desarrollo científico tecnológico, se vincula directamente con instituciones de escala nacional que tienen su sede en Bariloche: INVAP S.E. (protagonista principal de dicho proyecto a través de sus investigaciones aplicadas), el Centro Atómico Bariloche y el Instituto Balseiro, reconocidos estos dos últimos como líderes en investigación de América del Sur. Estos importantes actores están en el centro del proyecto para la creación del Polo Productivo Tecnológico, que, según se defina su perfil, permitirá brindar soporte a las pequeñas y medianas empresas locales.

El Polo propuesto podría, al mismo tiempo, reforzar el desarrollo de una red localizada de organizaciones especializadas (cluster) en tecnología, una red con procesos de intercambio de servicios y conocimiento. Bariloche posee una densidad de actores tecnológicos suficientemente elevada como para generar una economía local basada en el componente científico-tecnológico. Con este enfoque, el Parque Tecnológico actuaría de catalizador y aglutinador de las diferentes capas tecnológicas presentes en la ciudad, con el complejo universitario como uno de los socios y motores principales, y con capacidad de atraer inversiones a nivel nacional, regional o global.

Al mismo tiempo, se hace necesario vincular el proyecto del Polo Productivo Tecnológico con procesos que potencien la innovación social, de forma que se promueva el desarrollo productivo local y que se busquen soluciones tecnológicas a problemáticas locales o micro-regionales.

Al existir en Bariloche áreas con un denso entramado social e institucional (especialmente en los barrios del sur como se nota en el Análisis Socio-Territorial de 2008), puede ser uno de los mecanismos a tener en cuenta al diseñar e implementar procesos de intervención territorial integral. Vincular el Polo Tecnológico al creciente entramado argentino de empresas sociales o aquéllas que promueven la sustentabilidad ambiental a través de energías alternativas sería un camino; de la misma forma, también se podría incorporar el desarrollo de un proyecto de innovación social de alto impacto como uno de los requisitos a cumplir por las empresas interesadas en participar en el mencionado polo (por ej. en oportunidad de presentar para su aprobación el Plan de Negocios). El objetivo aquí es que un porcentaje cada vez mayor de la rica producción científica y tecnológica permanezca en y retorne a la ciudad.

En los estudios previos también ha quedado en evidencia que una porción significativa de la población local está vinculada a la economía social, esto es, al conjunto de experiencias asociativas que producen bienes y servicios, y que dan respuesta a las necesidades concretas de los sectores vulnerables de la población. Sin embargo, las normativas municipales vigentes para desarrollar una actividad comercial no tienen en cuenta las particulares carac-

terísticas de estos emprendimientos. Los requisitos existentes en la actualidad para la habilitación comercial o los vinculados a bromatología dificultan el mantenimiento y desarrollo de este sector económico que, aún sin grandes aportes al PBL, sí se presenta como una red de contención socio-económica de gran valor por el flujo monetario que hace circular entre los sectores más desfavorecidos.

Otro aspecto a resaltar es el efecto multiplicador que podría tener la reglamentación en el ámbito local de la Ley provincial N° 4.351 sobre Responsabilidad Ambiental Empresaria que está vigente desde 2010 y que instituye el Certificado de Responsabilidad Social y Ambiental (CRSA). La responsabilidad social vinculada al empresariado debe entenderse entonces como un concepto amplio y asociado a los intereses de toda la sociedad, que procura la incorporación de los mismos a objetivos colectivos que se dirijan hacia un desarrollo económico sustentable y una distribución equitativa de los ingresos. Para motivar una conducta empresarial social y ambientalmente responsable, la Ley propone generar beneficios relacionados con el acceso a créditos y programas especiales, incentivos para la innovación tecnológica y otros.

En lo que hace a la capacidad de gestión del sector público local, una herramienta con suficiente potencia direccional¹⁴ para capitalizar sectores de menores recursos puede ser la profundización en la utilización de las compras públicas sustentables, esto es que el sector público valore las ofertas no sólo desde el punto de vista económico sino también teniendo en cuenta criterios medioambientales y sociales, y promoviendo la inserción sociolaboral, el comercio justo y la igualdad de oportunidades entre los diversos oferentes. Siguiendo este enfoque, se entiende que el Municipio ya está llevando adelante iniciativas vinculadas con este concepto, siendo ejemplo de ello el Sistema de Estacionamiento Medido y Solidario (SEMS)¹⁵ y el Mercado Comunitario Municipal¹⁶, pieza fundamental del Programa de Desarrollo de la Agricultura Familiar Urbano-Rural.

En síntesis, la ciudad de Bariloche posee una estructura económica que no permite generar las condiciones para un futuro escenario de sustentabilidad con equidad. El elemento dinamizador o efecto multiplicador del turismo no repercute directamente sobre el empleo de la ciudad con la misma intensidad. Otras variables influyen en este proceso, tales como las condiciones de empleabilidad y el nivel de capital formativo de la población. Así, y para revertir esta situación, se hace necesario potenciar una mayor densidad productiva y configurar redes y tramas de valor que generen condiciones de más y mejor empleo. El factor de cambio es la redistribución hacia sectores de menores ingresos y, como se dijo antes, la mejora de las condiciones de empleabilidad de la población: una apuesta significativa para modificar los núcleos duros de desigualdad, en donde la esfera política deberá asumir el conflicto de la redistribución del ingreso.

Por otro lado, y como ya se dijo, la redefinición (o ampliación) del modelo productivo debe tener, como uno de sus objetivos, la inclusión de una gran parte de la población que hoy se encuentra marginada, precariamente incluida o en el marco de un cuentapropismo involuntario¹⁷.

14. Criterio con el cual se puede analizar la contribución que el proyecto, programa o política puede hacer para alcanzar los objetivos definidos.

15. Conforme Fundamentos de la Ordenanza N° 2508-CM-14 que lo rige, el SEMS "...tiene como principal objetivo el promover la inserción social y el progreso económico de los habitantes con justicia social a través del impulso del cooperativismo, ello ante la innegable dificultad de una parte de la población local para acceder a un empleo en condiciones dignas."

16. En el cual se pueden comprar productos a precio justo directamente de los productores de la microrregión (el Bolsón, etc) y de la región (Valle Medio, Alto Valle, etc).

Esa correspondencia entre modelo productivo y cohesión social no puede medirse sólo en términos de rentabilidad macroeconómica o según el crecimiento del PBL: la experiencia de las últimas décadas ha demostrado que un incremento de éste no se traduce necesariamente en un aumento de los ingresos de la ciudadanía¹⁸.

6.4. Una ciudad múltiple, con alta diversidad social y estructuralmente diferenciada

Durante la elaboración de este primer documento ha quedado patente la percepción que el fenómeno de la exclusión social tiene múltiples caras y es dinámico. En Bariloche, la exclusión social excede el término “pobreza” (vinculada a la esfera material o la renta de las personas) y se traduce en diversas fracturas sociales: económica, residencial, formativa, laboral, sanitaria, relacional y de ciudadanía.

Si la exclusión social se compone de diversas fracturas sociales, estos fenómenos múltiples y dinámicos de segregación urbana se manifiestan mayoritariamente en los barrios del sur de la ciudad. Se entiende la exclusión en clave económica (vinculada al empleo y a las posibilidades de consumo), política (marginación de los códigos, procesos y circuitos de toma de decisiones políticas) y cultural (debilidad de las redes sociales primarias y de los imaginarios colectivos). Esta exclusión se manifiesta en Bariloche de la siguiente manera: falta de equipamientos sociales, culturales o deportivos que actúen como articuladores urbanos y como espacios de integración social (especialmente para los jóvenes), las pocas perspectivas laborales, la ausencia del objeto “espacio público” como núcleo de encuentro de la comunidad, la falta de sentido de pertenencia producto de las diferentes corrientes migratorias o el colapso de algunos servicios sociales. Todas estas son cuestiones que han surgido, una y otra vez, desde los distintos enfoques con que se ha analizado la ciudad.

A nivel social, se percibe en Bariloche una elevada asimetría que queda reflejada, por ejemplo, en la inequidad distributiva (en diciembre de 2007 la relación en la escala de ingresos entre el decil superior de la población y el decil inferior era de 32 veces, un punto por encima del promedio nacional). Es este un fenómeno complejo y multivarial, pero un importante factor explicativo proviene desde lo económico y hace referencia a la poca participación de amplios sectores de la población en los réditos provenientes del turismo.

Esta población, que no entra en los circuitos económicos relacionados con el entramado turístico, genera un ciclo económico paralelo y vinculado mayoritariamente con los emprendimientos sociales y la economía social y solidaria.

Otra de las variables que puede ayudar a explicar la exclusión social y segregación urbana que define a la ciudad de Bariloche es la vinculada a las cuestiones culturales e identitarias. “De qué hablamos cuando hablamos de Bariloche” parece ser una pregunta central y que se ha manifestado en diversos momentos durante el trabajo de diagnóstico realizado por la UPE. El tejido social fragmentado y la carencia de cohesión social encuentra una correspondencia en lo simbólico y se manifiesta en la ausencia de un mapa mental compartido,

17. Altimir y Beccaria diferencian entre el cuentapropismo involuntario, aquel que es destino para personas que visualizan no tener posibilidades de lograr un empleo asalariado formal, del voluntario, esto es puestos de tipo informal producto de cambios voluntarios que algunos individuos realizan como manera de cubrirse de la fuerte reducción de los salarios (Altimir, O. y Beccaria L., “El Mercado de Trabajo bajo el nuevo Régimen Económico en Argentina”, Serie Reformas Económicas N° 28, CEPAL, Chile, 1999).

18. A nivel global, y por esta razón, el PNUD de la ONU elaboró el Índice de Desarrollo Humano, compuesto por tres parámetros: vida larga y saludable, educación y nivel de vida digno. De esta forma el desarrollo vuelve a adquirir una escala humana (sostenible) y la economía deja de ser un fin en sí misma.

con aspiraciones y expectativas diversas. No parece reconocerse una construcción colectiva de la ciudad, y, tal como se afirma en el documento “Agenda XXI: Hacia la formulación de un plan estratégico para el desarrollo sustentable de San Carlos de Bariloche”, la población se cohesionan a partir de necesidades funcionales. El hecho de ser una ciudad eminentemente turística, a la que se suman diversas corrientes migratorias, apuntalan esta característica identitaria particular.

Otro aspecto que potencia la fragmentación social de Bariloche es la desigual distribución social de la infraestructura, que repercute directamente sobre los sectores más carenciados de la ciudad que ven cómo su “acceso a la infraestructura”¹⁹ queda mermado y afecta a otras facetas de su vida cotidiana, como por ejemplo sus oportunidades formativas o de empleo.

En este sentido, la CEPAL, desde una perspectiva netamente teórica, enfatiza cómo en la región se han reducido los niveles de NBI domiciliarias pero aclara que se identifica una nueva forma predominante de NBI vinculada con las desventajas en el acceso a los equipamientos y las infraestructuras urbanas, lo que actúa como mecanismo de exclusión urbana de los sectores más vulnerables de la población.²⁰

Es necesario reconocer y compartir otro de los procesos que creemos dan lugar a la exclusión social y segregación urbana de la ciudad de Bariloche. El mercado de suelo urbano provoca un menor acceso a los bienes y servicios de la ciudad por parte de los sectores más desfavorecidos, que terminan excluidos en las zonas con peor infraestructura y accesibilidad. Este contexto se ve magnificado por la poca inversión del aparato estatal municipal sobre gran parte del ejido y por la necesidad de mantener unos niveles de infraestructura aceptables para la “ciudad turística”. La teoría indica que la concentración geográfica de los sectores con menores ingresos puede favorecer la pobreza intergeneracional, lo que a su vez puede generar situaciones de riesgo social: esto parece confirmarse en el caso de Bariloche.

Entendemos que para trabajar sobre estas complejidades se debe implicar activamente a la ciudadanía, con el objeto de lograr dinámicas de corresponsabilidad entre los residentes, el sector público y el sector privado que logren reconstruir un sentido de pertenencia de los vecinos con su espacio más inmediato y hacia su comunidad. Se estima necesario, para avanzar en este camino, incorporar al ciudadano como un agente activo, portador de conocimientos y saberes específicos sobre su territorio, huyendo del paradigma convencional que siempre lo ha visto como un cliente-espectador-receptor de un producto urbano acabado.

Se considera que los procesos de participación necesarios deberán tener un planteamiento radicalmente diferente a los procesos usuales de participación que han tenido lugar en las ciudades argentinas de los últimos años, esto es, de “arriba hacia abajo”, dirigidos y que buscaban una legitimación ciudadana de proyectos ya aprobados desde la esfera política.

Un ejemplo de estos procesos de participación desde los que se puedan incorporar diferentes versiones ciudadanas sobre un tema específico podrían ser los Presupuestos Participativos por barrios. Esta experiencia está contemplada en la Carta Orgánica y cuenta con

19. Desde la UPE se tiene clara la acepción que vincula infraestructura como pre-condición para el desarrollo y el impulso económico. Sin embargo, y a los efectos de este Plan Estratégico, se desea sumar otra visión vinculada con el crecimiento inclusivo de la ciudad, haciendo del acceso a los servicios de infraestructura un sinónimo de calidad de vida, equidad e inclusión social. En síntesis, una “infraestructura social y ambientalmente sostenible” (Serebrisky, T., Infraestructura sostenible para la competitividad y el crecimiento inclusivo, BID, 2014).

20. El autor plantea que “habiéndose corregido las NBI de escala domiciliaria, queda pendiente la NBI de ciudad o de escala vecinal”. Arriagada, C., Pobreza en América Latina: Nuevos escenarios y desafíos de políticas para el hábitat urbano, Serie Medio Ambiente y Desarrollo, CEPAL, 2000.

una ordenanza reglamentaria, pero los últimos ciclos participativos datan de 2008. Inclusive existen una serie de obras ya seleccionadas y priorizadas por los vecinos en esa fecha pero que nunca fueron ejecutadas. Lamentablemente, la falta de voluntad política hacia estos procesos “de abajo hacia arriba” generan una mayor desconfianza de la ciudadanía en los mecanismos de participación democrática. En ese sentido, han surgido en los últimos años diferentes propuestas y herramientas de participación vecinal más puntuales (o tácticas), no regladas o no formales que están devolviendo y/o reforzando los lazos comunitarios y las capacidades ciudadanas.

El concepto de espacio público como constructor de sentido ciudadano es el lugar idóneo para generar estos momentos. Una línea que atraviesa las diferentes dimensiones de trabajo de la UPE es la revitalización y consolidación del espacio público a través de actividades de convocatoria ciudadana.



Fig. 8. Fragmento de la cartografía elaborada para el Taller III (Línea de Actuación 4- Condensadores sociales y urbanos), muestra la actual concentración de equipamientos en el área central

7. Recapitulando...

Bariloche muestra una multiplicidad de instantáneas territoriales, donde se entrecruzan paisajes de gran atractivo y valor natural, en directa convivencia con fragmentos antropizados de baja densidad que responden al imaginario de la “cabaña en el bosque”, pasando por un área central expectante de proyectos de mejora urbana, entornos urbanos más o menos degradados con distintas identidades barriales, hasta las concentraciones de pobreza en el sur de la ciudad, con grandes carencias de equipamientos y servicios.

Todo esto en un municipio donde la actividad turística representa casi un 50% de PBL, pero con poca repercusión relativa a nivel de empleo y estabilidad laboral. Más allá de las iniciativas que persiguen la diversificación de productos turísticos y de la incipiente revalorización del complejo del conocimiento y el desarrollo científico-tecnológico -un sector de gran dinamismo aunque vinculado a un segmento pequeño de la población-, el turismo estacional sigue marcando el rumbo de la ecuación económica, con una escasa participación de otros sectores económicos en la generación de empleo (excepto del sector estatal).

Al mismo tiempo, gran parte de las actividades económicas turísticas e inmobiliarias de gran escala desatan efectos colaterales de orden social (migraciones por expectativas de cambio, oportunidades laborales, nuevas lógicas de ocupación y especulación por el valor del suelo) que reordenan el territorio y generan un detrimento de la “calidad urbana” y de la vida cotidiana para la población de menores recursos, sea ésta local o migrada, en ocasiones acompañada por forzados procesos de desplazamiento. Así, es probable que parte del crecimiento de los barrios periféricos del municipio se deba a esta migración por expectativas laborales -no siempre satisfechas- generadas por el auge turístico, sumada a la crisis de rentabilidad de sectores rurales de la Patagonia y otras regiones del país.

Aparece aquí la transversalidad de la cuestión urbana que, ajena a las disciplinas duras que cuantifican efectos, abarca una mirada integral y compleja del territorio administrado o a gestionar, con aspectos frecuentemente olvidados a la hora de elaborar diagnósticos y planes urbanísticos. Tal es el caso de la capacidad de “padecer o disfrutar” de un bien común como es la ciudad, dependiendo de la situación social y económica de sus habitantes. Desde esta óptica, el acceso desigual a la calidad urbana en la ciudad de San Carlos de Bariloche, nos remite a la necesidad de reformular el modelo general de apropiación y uso de un bien común que hace a la calidad de la vida cotidiana de la población.

Así, la fragmentación física o espacial que caracteriza el desarrollo de la ciudad desde sus orígenes, no ha sido necesariamente el determinante principal de la segregación socioeconómica ni una consecuencia del correlato territorial de ésta.

Como se dijo, la fragmentación física de Bariloche es una característica distintiva de la ciudad de difícil reversión, acentuada por la complejidad fisonómica del territorio. No es el caso de la segregación social que emana de la distribución desigual de la renta generada por una economía extremadamente dependiente del turismo, en combinación con las lógicas de ge-

neración de suelo urbano libradas al mercado y la especulación inmobiliaria, con elementos normativos de regulación muy endebles o anacrónicos.

De este modo, pensar en un Bariloche “compacto” desde el punto de vista físico, parece modelo urbano utópico o muy poco probable de alcanzar. Sin embargo, la opción alternativa con la que comulga este Plan, apuesta por consolidar fragmentos urbanos cualificados y cohesionados a través de elementos de estructura y articulación espacial, sistemas de movilidad y transporte público asequibles, redes de centralidades barriales y espacios públicos condensadores de actividades y encuentro social, con una distribución más equitativa del PBL y de la renta urbana, para promover la calidad urbana de los diferentes sectores de la ciudad, entendida como un derecho de todos los habitantes. En el apartado B se desarrolla el abordaje para lograr un modelo urbano de estas características.

PARTE B

DE UNA MIRADA SECTORIAL A UNA MIRADA INTEGRAL

Creonte:

¡Cómo! ¿Ha de ser la ciudad la que ha de dictarme lo que debo hacer?

Hemón:

No hay ciudad que pertenezca a un solo hombre.

Creonte:

Pero, ¿no se dice que una ciudad es legítimamente del que manda?

Hemón:

Únicamente en un desierto tendrías derecho a gobernar solo.

Sófocles, Antígona

DE UNA MIRADA SECTORIAL A UNA MIRADA INTEGRAL

8. Redes y territorio

Sobre la base del diagnóstico realizado y validado mediante las estrategias de participación explicadas, el presente capítulo inicia el proceso propositivo de este Primer Esquema del Plan Estratégico e Integral de Desarrollo de San Carlos de Bariloche. Si bien el enfoque sectorial planteado a partir de las dimensiones propuestas por el CPE (a saber, dimensión Social, Cultural y Valores, dimensión Infraestructura, Medio Ambiente, Urbanismo y dimensión Económica, Institucional y Administrativa) ha permitido comprender las diferentes dinámicas que operan sobre la ciudad, se entiende que para poder avanzar en propuestas concretas de actuación y gestión de la ciudad sobre la base de las diferentes iniciativas que ya están en curso, se requiere una estrategia que pueda dar cuenta de la complejidad y de las interacciones que existen entre estas diferentes dimensiones.

Como cualquier ciudad contemporánea, Bariloche presenta fenómenos complejos y heterogéneos con diversos elementos sociales, ambientales, administrativos, económicos, etc., que no pueden ser abordados desde pautas disciplinares singulares y compartimentadas. Si se diseccionara el todo en sus diferentes componentes o partes se estaría dejando de lado el intangible que surge por las interacciones entre sus partes, aspecto fundamental para poder generar propuestas que tengan en cuenta el impacto transversal que determinadas acciones podrían tener sobre el territorio.

Son esas propiedades emergentes del sistema las que permitirán hacer una lectura integral de la ciudad, una lectura donde queden reflejadas las diferentes capas de información y de sentidos que componen a Bariloche. Siguiendo este planteamiento teórico, una aproximación a esta complejidad encuentra su correspondencia con la metáfora de la red como herramienta analítica para explicar un territorio y las relaciones existentes entre sus partes o subsistemas.

En este contexto, el territorio se presenta no sólo como una realidad física, sino que presenta ciertas características que se definen como “relacionales”; propias de los intercambios y de los vínculos entre nodos de una red. Así, proponer una organización del territorio no debe tener en cuenta sólo cuestiones de proximidad sino que ahora entran en escena flujos que conectan ese territorio/nodo con otros nodos, especialmente (o con mayor intensidad) en los ámbitos de la economía, la tecnología o del intercambio de conocimiento.

La ciudad, entonces, se presenta como receptora de diferentes concepciones sobre el espacio, concepciones diversas pero que es necesario hacer compatibles y articular entre sí. Dependiendo de qué prisma usemos para mirarla, la ciudad es próxima y relacional a la vez. Es el objetivo de este Primer Esquema de PEID buscar ciertas visiones comunes que conecten y hagan dialogar a estas dos concepciones en un contexto constructivo.

Si el enfoque de red es útil para pensar las relaciones que se dan en el territorio en términos de local y global, es necesario concentrarse en qué estrategias debe presentar una

ciudad como Bariloche en este entorno. Antes de entrar en detalle con el concepto de Líneas de Actuación, tal como haremos a continuación, adelantaremos que cualquier estrategia de crecimiento debe aceptar la naturaleza relacional actual para poder así desarrollar estrategias de conexión a las diferentes redes en las que pueda tener ciertas ventajas. Pero es necesario vincular esa conexión externa con el aspecto local, ya que el territorio debe tener también cohesión interna, haciendo valer sus capacidades económicas o su capital social. Entonces, el territorio debe ser al mismo tiempo competitivo -en sus relaciones exteriores- y cooperativo en sus estrategias internas. El objetivo es buscar los mecanismos de gestión de la red interna para provocar dinámicas de cooperación que le permita ser competitivo en las redes externas o globales: mantener y vincular las relaciones geográficas verticales (relaciones del nodo con el entorno local) con las horizontales (relaciones entre nodos).

El despliegue de estrategias de desarrollo como las adelantadas requerirán necesariamente la puesta en práctica de nuevos mecanismos para dinamizar el territorio. Para esto hace falta no sólo el apoyo de la iniciativa privada, sino que es esencial sumar a los demás agentes locales a la estrategia planteada. No es casual el surgimiento del concepto de gobernanza para darle sentido a esta nueva situación política: se desarrollan nuevas formas de gobierno a escala local que se adaptan mejor a la flexibilidad, la apertura y la complejidad del nuevo escenario. Esta reestructuración del rol de la Administración Pública se entiende más allá de la modernización e inserta nuevos valores y formas de vinculación entre la Administración, el sector privado y la ciudadanía.

El trabajo en red se plantea como una estrategia necesaria para superar las rigideces e inercias del sector público local, buscando la articulación e intercambio de experiencias y conocimientos entre organizaciones, programas, proyectos o personas. Al mismo tiempo, el trabajo en red permite incorporar parte del dinamismo y capacidad innovadora de la ciudadanía, a la vez que puede generar dinámicas transversales internas que busquen una mayor eficiencia en el uso de los escasos recursos municipales.

Si, como se dijo previamente, la realidad no es delimitable en compartimentos disciplinares, es necesario generar proyectos, programas o políticas públicas que tengan en cuenta este entorno de complejidad. Las propuestas urbanas deben reconocer los múltiples factores que dan lugar a las problemáticas urbanas para abordarlas teniendo presente la capacidad de integralidad de las políticas públicas. Este concepto hace referencia a la necesidad de incorporar esa complejidad por medio de diversas fuentes: la transversalidad y coordinación multinivel en el gobierno, las oportunidades de participación ciudadana siempre que sea posible y la producción de conocimiento desde una actitud transdisciplinar.

De hecho, no es posible abordar las cuestiones urbanas de una ciudad como Bariloche sin reconocer la interrelación existente entre las diversas dimensiones y áreas temáticas: por ejemplo, la existencia de variables sociales que dependen de decisiones económicas con una relación no estricta de correspondencia. Del mismo modo, impactos ambientales se asocian a intervenciones territoriales de carácter netamente urbano, al tiempo que riesgos o variables estrictamente ambientales condicionan las formas de desarrollo urbano, lo que

a su vez modifica o determina la distribución geográfica de diferentes segmentos sociales en los ya mencionados procesos de segregación urbana. Este breve pero complejo ejemplo permite entender que para generar propuestas de actuación en el territorio es necesario salir del enfoque sectorial para poder pensar en forma transversal a las distintas dimensiones (ambiental, social, económica, urbana). Se hace necesario comprender cómo las acciones propuestas impactan en diferentes niveles en forma “multidimensional”, en la medida que se trata de un sistema complejo con múltiples factores y donde el ajuste de una determinada variable modifica (a veces indirectamente y a través de varias mediaciones) los valores de otras variables del mismo sistema, variables que no tienen porqué corresponder al mismo ámbito dimensional, como se ha visto. Los resultados de la aplicación de políticas dirigidas separadamente a las esferas económica, ambiental o social podrían tener un impacto conflictivo entre sí, dado que no se analizan las variables como un fenómeno con una influencia mutua o, en el mejor de los casos, podrían tener impactos aislados al tratarse de acciones focalizadas. Así, la segmentación dimensional, útil para el análisis y diagnóstico, debe poder superarse en una visión integradora para desarrollar la etapa propositiva de este Primer Esquema de PEID.

9. Metodología de abordaje

En principio, a partir de los escenarios construidos y validados en las primeras etapas de elaboración de este documento, se pueden identificar las variables y elementos que requieren un cambio cualitativo para mejorar la realidad actual de la ciudad. Al mismo tiempo, esa primera etapa permitió reconocer los recursos tangibles e intangibles con los que se cuenta para poder llevar adelante esta tarea.

Por otro lado, al analizar el conjunto de iniciativas que se identificaron en el territorio se puede entender cuál es la intencionalidad o rumbo que el conjunto de actores activos pretende para la ciudad. De este modo, el grupo de trabajo se vio impelido a encontrar algún elemento metodológico que permitiera explicitar la intencionalidad de cambio que reúnen distintas iniciativas que discurren en paralelo en el territorio (y muchas veces, sin comunicación) pero que cuentan con propósitos en común. En síntesis, son iniciativas que ahora se presentan como focalizadas o segmentadas y con un grado de integralidad bajo o nulo debido a su falta de coordinación, a pesar de compartir una intencionalidad implícita.

Asimismo, al agrupar ideas e iniciativas en un principio desarticuladas entre sí pero que comparten objetivos comunes, el territorio (el soporte físico más las interacciones sociales, económicas y culturales) comienza a ordenarse y aparece lo que podría llamarse “un escenario con intención de cambio”. La complejidad es abordada a la luz de un grupo de acciones e iniciativas, algunas en marcha y otras propuestas, que le dan sentido al desarrollo futuro de la ciudad con impactos potenciales en todas las dimensiones de análisis y en múltiples escalas.

Es así como cada uno de estos grupos de acciones e iniciativas, que comparten propósitos, permiten explicitar la intencionalidad del conjunto y poseen impactos territoriales complementarios, dan origen al concepto de “Línea de Actuación”. Es decir, ideas, propuestas,

programas, proyectos, adecuadamente ordenados y articulados entre sí en ejes coherentes, que promueven una transformación del territorio, la ciudad y su gente en un mismo sentido, atravesando y relacionando con consistencia práctica las distintas dimensiones analíticas (urbana, ambiental, económica, social) antes utilizadas.

9.1. Las líneas de actuación como instrumento analítico-propositivo

Como se explicó, resulta imposible abordar la cuestión urbana desde dimensiones o enfoques disciplinares aislados que discurren por caminos paralelos o sin interacción. Un escenario de complejidad tampoco puede ser trabajado desde una única escala de análisis, siendo que microrregión, ciudad y sectores urbanos singulares tienen procesos y problemáticas que les son propias pero que, a su vez, se cruzan e interrelacionan con las demás escalas.

Por lo tanto, en lugar de un abordaje o enfoque disciplinar sectorial o desde escalas separadas de trabajo, se busca un diálogo entre las diferentes formas de abordaje del territorio, integrando de manera multidimensional y multiescalar las problemáticas del municipio a través de la idea o concepto ya enunciado de Línea de Actuación.

Al mismo tiempo, se considera que el conjunto de iniciativas y proyectos existentes, en sus diferentes niveles de implementación (desde ideas o enunciados genéricos hasta la puesta en marcha de programas o proyectos concretos), resultan un punto de partida indispensable para la definición o enriquecimiento de las propuestas de este trabajo.

Unificar y articular todos estos esfuerzos a través de ejes estratégicos que los vinculen territorial e institucionalmente y que optimicen los recursos municipales es el objetivo principal de cada Línea de Actuación. El objetivo central consiste en generar una lógica común para estas iniciativas y proyectos desarticulados, otorgándole así una mayor coordinación y aprovechando y potenciando la sinergia entre los mismos.

Se trata entonces de líneas de actuación multidimensionales y multiescalares, entendiendo estos conceptos en el sentido de poder abordar en una misma línea las diferentes dimensiones (urbano-ambiental, social, económica) y que las propuestas e impactos de las actuaciones resulten en múltiples escalas del territorio (micro-región, ciudad, barrio). Para ilustrar la idea, basta mencionar la vinculación entre la demanda de las grandes instituciones o empresas ligadas a lo tecnológico y microemprendedores que operan en el mismo sector de actividad; la relación entre los esfuerzos emanados desde diferentes áreas municipales por generar empleo y las demandas actuales de insumos del sector turístico hotelero u otras actividades económicas con un aporte significativo al PBL; o –por citar un ejemplo más urbano- la articulación entre la propuesta de reactivación de la línea ferroviaria de corta distancia y las nuevas centralidades del este. Son estos algunos de los numerosos casos de potenciales vínculos o articulaciones estratégicas entre iniciativas en curso.

En concordancia con el marco teórico de la planificación estratégica, es la intención de este documento generar las bases y lineamientos para el posterior desarrollo de un Plan factible y ejecutable dentro de las condiciones institucionales, sociales y económicas de Bariloche y a partir de las necesidades y demandas reales de su población.

En este sentido, la elaboración de los programas y políticas públicas a proponerse en el marco del Plan deberán perseguir esta articulación interinstitucional pública y privada, una lógica relacional necesaria a fin de facilitar los procesos de implementación y puesta en práctica de las iniciativas y buscando maximizar el impacto esperado de las mismas.

9.2. Contenidos de las Líneas de Actuación

La organización de cada Línea de Actuación se estructura en base a una serie de contenidos iniciales asociados al relevamiento de iniciativas cuya ampliación y priorización se realiza en el apartado C del presente documento. Los contenidos presentes en las Líneas de Actuación comprenden:

Propósitos e intencionalidad: fijan el horizonte deseado, las cuestiones comunes y los objetivos generales que se quieren abordar. En síntesis, reflejan el impacto esperado.

Componentes: constituyen los ejes estratégicos dentro de cada Línea, los diferentes caminos para alcanzar los objetivos deseados. Estos componentes están directamente relacionados con las capacidades existentes en la ciudad para poder generar una transformación integral.

Iniciativas existentes: conjunto de iniciativas ya presentes en el territorio, con diferentes niveles de implementación (desde ideas o enunciados genéricos hasta programas o proyectos concretos).

Iniciativas propuestas por la UPE: Además de las iniciativas ya existentes, y en base a los diagnósticos, entrevistas y reuniones, desde la UPE se suman una serie de propuestas con vocación de cambio e impacto integral para abordar las diversas problemáticas que afectan a Bariloche. Estas propuestas pueden implementarse bajo distintos formatos, ya sean planes, programas, proyectos u otros instrumentos de gestión.

Acciones Prioritarias: selección de aquellos proyectos, planes o programas más relevantes, a partir de la valoración de variables tales como su nivel de alcance e impacto territorial, factibilidad técnica, viabilidad política y coherencia interna y del proyecto o programa con respecto a otras acciones propuestas o en ejecución.

Cartografía: de aquellos elementos e intervenciones capaces de ser traducidos espacialmente o que presentan algún aspecto "mapeable". Cabe resaltar que los mapas que se presentan a lo largo del documento deben considerarse como una cartografía en construcción y que serán la base para generar propuestas cartográficas en conjunto con los actores vinculados a cada Acción Prioritaria.

Mapa de actores: sujetos individuales o colectivos pertenecientes no sólo a la Administración, sino también provenientes desde el sector privado y desde lo comunitario, que se vinculan a las diferentes iniciativas y que ocupan una situación estratégica en el sistema de toma de decisiones.

Articulaciones necesarias: se entienden por estas tanto las de nivel interno (entre diferentes dependencias gubernamentales) como hacia fuera de la Administración local (con lo comunitario y empresarial).

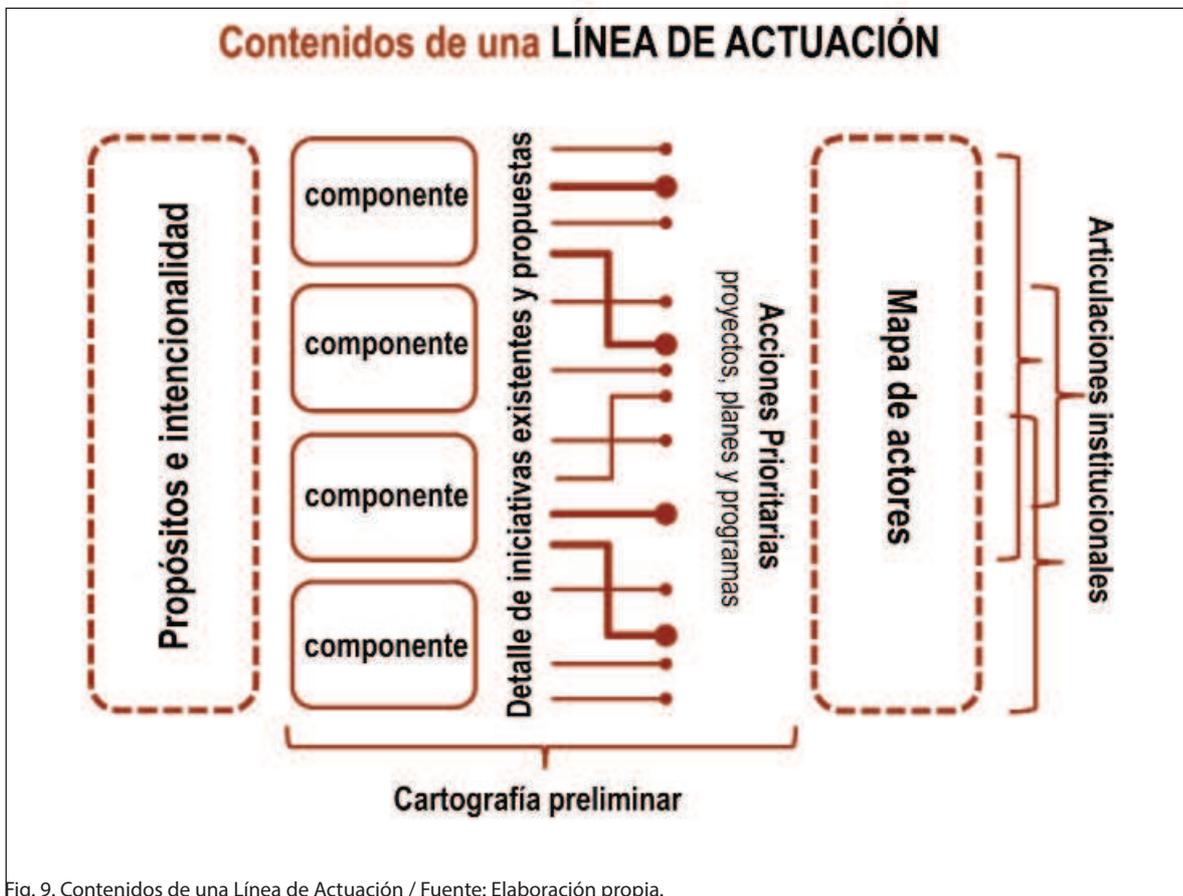


Fig. 9. Contenidos de una Línea de Actuación / Fuente: Elaboración propia.

10. Las siete Líneas de Actuación

Como se explicó, las Líneas de Actuación reúnen iniciativas en ejes comunes, favoreciendo las sinergias e impactos complementarios para la ciudad en sus diferentes dimensiones y escalas. Para no caer en una dispersión de propuestas desarticuladas y garantizar así la implementación del Plan, se hace necesario establecer un número razonable de Líneas de Actuación desde las que se abarque la totalidad de las iniciativas territoriales existentes. De este modo, la identificación de ciertos propósitos compartidos por parte de las iniciativas, así como la detección de impactos comunes esperados, es un aspecto central del proceso a modo de primera priorización y agrupación de las futuras propuestas del Plan.

Por otro lado, los escenarios compartidos más arriba y consensuados en los primeros talleres participativos brindan una visión clara de los déficits de la ciudad, que quedan ratificados en la naturaleza, características y voluntad de cambio de las propuestas relevadas. Así, las Líneas de Actuación surgen como respuesta a las problemáticas plasmadas desde las distintas dimensiones en los escenarios actuales, con la intención de cambio que sugieren las propuestas e iniciativas relevadas.

Uno de los resultados de este Esquema del Plan Estratégico e Integral de Desarrollo es haber planteado siete Líneas de Actuación que, a juicio de este grupo de trabajo, articulan gran cantidad de iniciativas existentes y propuestas y que permitirán la construcción de un Plan ejecutable hacia un cambio cualitativo en la ciudad.

- Diversificación económica - productiva.
- Recualificación del centro.
- Paisajes y bordes.
- Centralidades barriales y "condensadores" sociales y urbanos.
- Movilidad y redes de infraestructura.
- Instrumentos urbanísticos, mercado de suelos y hábitat.
- Modernización institucional y gobierno abierto.

A continuación profundizaremos en cada una de estas Líneas de Actuación, explicitando los objetivos que abordan, sus componentes, las iniciativas presentes en el territorio y una serie de iniciativas propuestas desde la UPE.

10.1. La diversificación económico-productiva. Del turismo estacional a la diversificación económica.

La presente Línea de Actuación, a través de los componentes que se desarrollan a continuación, plantea la redefinición del perfil productivo de la localidad. Para ello, se analizó con qué recursos se cuenta y cuáles son las capacidades instaladas en el territorio.

Los **propósitos e intencionalidad** de la Línea de Actuación son por lo tanto:

- *Desarrollar tramas de valor productivas que permitan la sustentabilidad de la economía local.*
- *Promover la complementariedad, la interrelación y la articulación de los diferentes actores involucrados, fortaleciendo y ampliando las redes productivas existentes en el territorio.*
- *Aumentar el producto bruto local.*
- *Reducir la estacionalidad.*

Componentes

10.1.1. Desarrollo e innovación en ciencia y tecnología vinculando y ampliando las capacidades locales.

La redefinición del perfil productivo hacia el complejo productivo vinculado a la Ciencia y Tecnología se presenta como uno de los elementos más consensuados entre la sociedad. Esta redefinición está también en sintonía con los lineamientos propuestos desde el nivel

provincial y nacional, que prevén hacer de Bariloche uno de los nodos principales en el ámbito tecnológico. El proyecto estrella, en este sentido, es la conformación del Polo Tecnológico Productivo. La trama de valor productiva que se prevé desarrollar por medio de este componente enfatiza la generación de empleo de calidad, para lo cual el diseño de módulos de acción (ya sean programas, operaciones o proyectos) que respondan a los propósitos enunciados más arriba debería ir acompañado, por ejemplo, por el desarrollo de una red productiva que nuclea a los emprendedores tecnológicos (espacios de coworking, gestión de redes, transferencia de conocimiento...), la constitución de una Mesa de Gestión de Innovación Social, un programa de Incubadoras PyMES y de microcréditos y un programa de desarrollo de tecnologías apropiadas para tramas de valor estratégico.

Entre algunas de las iniciativas vinculadas a este componente y existentes en el territorio cabe citar:

- Parque Productivo Tecnológico. Iniciativa en estudio por parte de las Secretarías de Desarrollo Económico y Estratégico.
- Ronda de Tecno-negocios. Iniciativa en ejecución con la UNRN, la Municipalidad (a través de la Secretaría de Desarrollo Económico) y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación.
- Actividades de capacitación llevadas adelante por PuntoPyme, Secretaría de Desarrollo Económico.

10.1.2. Promoción de la Bioceanidad Norpatagónica.

La articulación y profundización de los procesos de regionalización encuentra su forma, en la actualidad, en la gestación del Corredor Bioceánico Sur. Con este fin, desde la UPE se considera necesaria la institucionalización, a nivel interjurisdiccional y en forma de red horizontal, del Foro que en la actualidad nuclea a los Concejales de Dina Huapi, Jacobacci, Comallo, Pilcaniyeu y Bariloche.

En la "Agenda XXI", mencionada en el apartado A, se destaca esta alternativa de desarrollo económico como un macro-proyecto que podría "redundar en unos réditos socioeconómicos trascendentes para la comunidad"²¹. El informe menciona la importancia del concepto "región" para Bariloche desde lo político, económico, social, cultural y geográfico, para poder negociar de forma más eficiente en el marco de la globalización y para lograr una mayor escala en lo referido a la producción y comercialización de los productos locales. También se aboga por la construcción de un entramado basado en la complementariedad de los recursos y las capacidades. En este sentido, se propone sustituir el concepto de "corredor bioceánico" por el de "bioceanidad", que supera el terreno de las infraestructuras y el transporte y se presenta como más abarcativo y de una mayor fortaleza analítica y propositiva.

21. Agenda XXI - Hacia la formulación de un plan estratégico para el desarrollo sustentable de San Carlos de Bariloche. Base Diagnóstica Expeditiva de las Dimensiones Económica y Social" (Consejo Federal de Inversiones - Provincia de Río Negro- 2008).

10.1.3. Diversificación dentro del turismo.

Este componente busca diversificar la oferta turística de modo de contribuir al desarrollo de ventajas competitivas del territorio, especialmente en lo que se refiere a la diferenciación de productos, en este caso turísticos. Desde la UPE se considera que esta diversificación dentro del turismo, esto es, una ampliación en la oferta de los productos turísticos, puede materializarse a través del desarrollo de diversas acciones como: un circuito turístico lacustre, el fomento del turismo de estepa (vinculado al etno-turismo y conforme al mandato incluido en el artículo 210, inciso 6 de la Carta Orgánica Municipal), del turismo de convenciones (especialmente relacionado con tecnología e innovación, y que se presenta como un elemento de socialización de información y conocimiento que puede generar nuevas oportunidades empresariales), circuito turístico urbano de artesanías, circuito turístico relacionado con el patrimonio (histórico, arquitectónico, cultural...), circuito gastronómico y vinculado al creciente mercado de las cervecerías artesanales, circuito turístico de pesca con mosca o puesta en valor, mejorando la accesibilidad, de los centros de turismo aventura (Cerro Otto, Pampa Linda y Baqueanos).

Dentro de las iniciativas existentes relacionadas con el componente descripto es dable mencionar las siguientes:

- Bariloche a la Carta. Iniciativa privada que se propone ubicar a San Carlos de Bariloche como destino gastronómico.
- Regulación y fomento del turismo de aventura. Proyecto de Ordenanza presentado en 2014 a tal fin.
- Paseo de las Picadas. Iniciativa gastronómica-cultural llevada adelante por el Gobierno Municipal desde la temporada de verano 2014. Se implementa en calles Juramento y 20 de Febrero.

10.1.4. Valorización y aprovechamiento de la superficie de bosque cultivado.

El presente componente hace foco en el efecto dinamizador de la actividad productiva forestal y de su consecuente contribución al desarrollo local de la micro-región. En este sentido, toda vez que existe una superficie cultivada cercana a las 3.000 hectáreas susceptibles de ser aprovechadas, se propicia un manejo adecuado de las mismas. Además del impacto económico, se destaca el impacto que este recurso puede tener a nivel ambiental y energético. En este sentido, se plantea la importancia de analizar -mediante la realización un estudio de prefactibilidad- la posibilidad de instalar una planta de biomasa que permitiría utilizar y reducir los productos desechables del proceso industrial de la madera (aserrín, chips, restos de madera) como así también los residuos forestales domiciliarios (producto de la poda preventiva en barrios y lotes). Esto, por otro lado, implicaría una mayor articulación público-privada a los efectos del financiamiento de la misma.

En relación al componente desarrollado es posible enumerar las siguientes iniciativas existentes:

- Proyecto PROCODAS 2013. Caso Bariloche: Red Interactoral de Desarrollo de Tecnología Social, vinculada a la producción forestal, en el campo del hábitat. Iniciativa en ejecución orientada a mejorar la productividad de la trama de valor.
- Articulación con productores de la Línea Sur a los efectos de abastecer de leña con destino a satisfacer la demanda que genera el Plan Calor. Iniciativa en curso llevada adelante por la Tecnicatura en Viveros/UNRN.
- Comisión de Promoción del Sector Foresto-Industrial del Concejo Municipal de San Carlos de Bariloche.

10.1.5. Fortalecimiento de emprendedores de la economía social y solidaria.

En lo que hace a este componente se destaca como relevante la identificación de cuellos de botella productivos (entre otros: marketing, homogeneización de calidad -para los casos en que la misma sea deficiente-, asociativismo para la compra de insumos, barreras normativas, etc.). A tal fin, sería conveniente consolidar los diversos registros de emprendedores en manos de las distintas asociaciones a los fines de vincularlos horizontalmente y promover la conformación de redes. Asimismo, se destaca la importancia de generar espacios de comercialización en las Juntas Vecinales, Delegaciones municipales o CAATs y que sean cogestionados con los emprendedores. Una medida inmediata sería incorporar los puntos de venta de Ecosureños en mapas de la Secretaría de Turismo.

Vinculadas a este componente, cabe citar las siguientes iniciativas existentes:

- Incorporación de emprendedores en estrategias de comercialización (proyecto presente en la Agenda Municipal 2013-2015, aún sin ejecución y con las siguientes áreas intervinientes: Secretarías de Desarrollo Económico, Desarrollo Estratégico, desarrollo Humano, Cultura, y Turismo).
- Plan Integral de Comercialización para la Economía Social. Iniciativa en ejecución desde julio de 2013 llevada adelante por la Secretaría de Desarrollo Económico.

10.1.6. Producción de alimentos con denominación de origen y soberanía alimentaria.

El presente componente busca el fomento de la producción local sustentable de alimentos. Es importante resaltar la importancia en el origen y la forma de producción de los mismos como así también el flujo monetario que se desprende de este circuito, flujo importante para los pequeños productores y recurrente en el gasto diario de la mayor parte de la población.

Por lo expuesto, esta UPE considera que podría aportar a lo dicho el establecimiento de un programa de apoyo a los sistemas socio-productivos (conforme Ley provincial N° 4952/2014 de Régimen de protección y fomento de los sistemas socio-productivos de la agricultura familiar) y el dictado de normativas que promuevan salas de elaboración comunitarias diferenciadas teniendo en cuenta el tipo de producto elaborado.

Algunas de las iniciativas existentes relacionadas con el componente descripto son:

- Mercado Comunitario Municipal: espacio de comercialización de productos de la agricultura familiar (productores locales y de la micro-región) a precio justo. Las áreas intervinientes son las Secretarías de Desarrollo Económico y de Desarrollo Humano.
- Centro Demostrativo y de Capacitación de la Agricultura Urbana y Periurbana, implementado en el Vivero Municipal con financiamiento del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, Secretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar de la Nación y recursos propios de la Municipalidad.

10.1.7. Formación y capacitación/empleabilidad.

Este componente recalca la necesaria vinculación entre la demanda y la oferta laboral. Teniendo en cuenta lo expresado, esta UPE propugna, por considerarlo con potencia direccional suficiente, la realización de un relevamiento en las empresas locales (pequeñas, medianas y grandes) de RR.HH. en oficios/profesiones (podría ser uno de los ítems a relevar por el Sistema de Información Económica Local -SIEL- del Programa Nacional de Fortalecimiento Institucional y de Gestión Financiera) y consecuentemente el diseño e implementación de instancias de capacitación de los ocupados con bajo nivel de capacitación, los subocupados demandantes y de los desocupados.

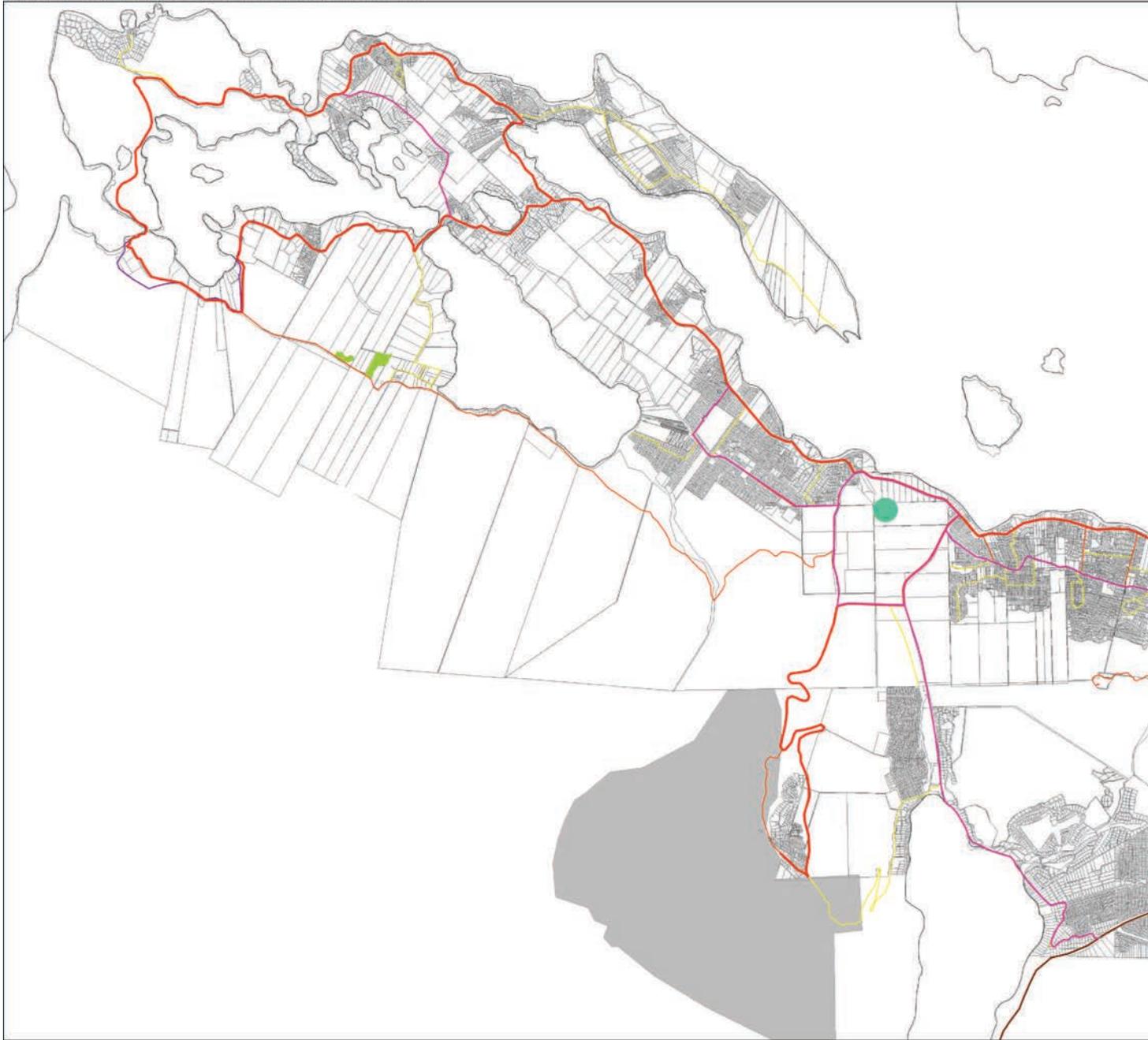
Vinculadas a este componente se pueden enumerar las siguientes iniciativas existentes:

- Constitución de Mesa Intersectorial para la Producción y el Empleo: Iniciativa planteada en la Agenda Municipal de Gestión 2013 - 2015.
- Programa Formación para el Trabajo de las Secretarías de Desarrollo Humano y Desarrollo Económico.
- Proyecto de la Universidad Nacional de Río Negro para la construcción de una Escuela Técnica con orientación mecatrónica en el Barrio 2 de Abril.

10.1.8. Fomento de otras tramas de valor vinculadas a la producción local.

Bariloche posee capacidades técnicas y humanas que le brindan marcadas ventajas comparativas respecto a otras ciudades. La densidad relacional posibilita la aparición de clusters en diversos sectores económicos como el audiovisual, la salmonicultura, la indumentaria, la cerveza artesanal o el más genérico de las industrias creativas. Además de la existencia de relaciones de intercambio entre los actores, el entramado privado ha iniciado procesos

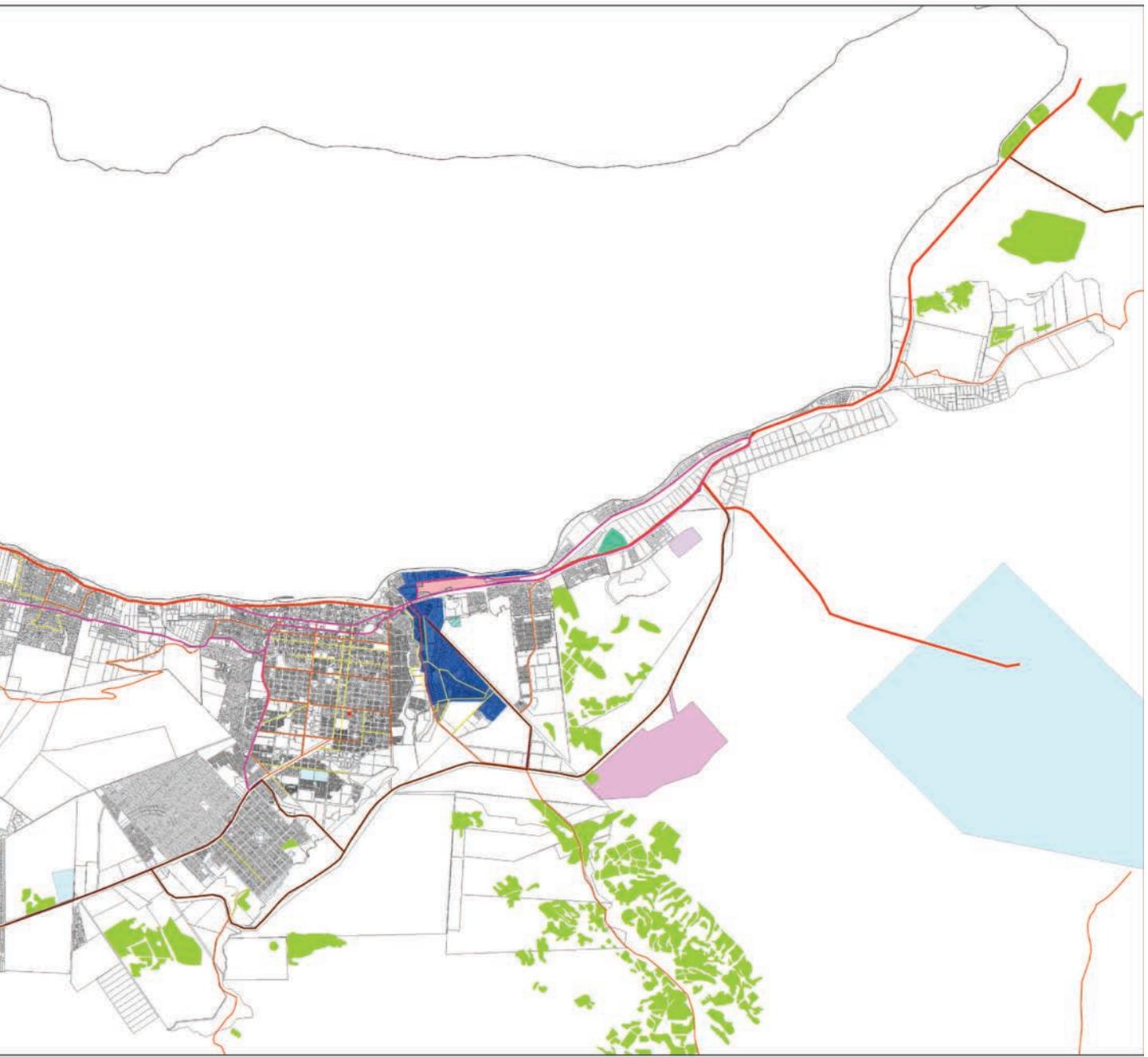
Línea de Actuación: Diversificación Económica



**Referencias
Conexiones Viales**

- | | | | |
|--------------------|----------------|---|------------------|
| Circuito Turístico | Red Primaria | Nuevo Centro Administrativo | Universidad UNR |
| Corredor Urbano | Red Secundaria | Polo Productivo-Transferencia de Cargas | Tejido Mixto con |
| Corredor de Carga | Red Terciaria | Reconversión Area Ferrocarril | Forestaciones |

Fig. 10. Cartografía base para Línea de Actuación "Diversificación económica - productiva".



0 1.250 2.500 5.000 7.500 10.000 Metros

N
Logística y Depósitos

- Co. Catedral
- Aeropuerto
- INVAP
- Centro Atómico
- Mercado Comunitario

para generar una mayor estabilidad de esas redes productivas de proximidad, lo que podría fortalecerse por medio de políticas económicas locales o inversiones internas.

Vinculadas a este componente se pueden enumerar las siguientes iniciativas existentes:

- Fab-Lab/Makerspace, Centro de Prototipado Digital. Iniciativa de PuntoPyme, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Económico.
- Conformación del Observatorio Municipal de Cultura, Secretaría de Cultura. Teniendo en cuenta las necesidades detectadas durante la fase de diagnóstico y a través de las reuniones y entrevistas puntuales, las iniciativas existentes y las capacidades presentes en el territorio, las acciones prioritarias propuestas por esta UPE para el conjunto de la Línea de Actuación desarrollada son:

1- *Proyecto Parque Tecnológico Productivo (PTP).*

2- *Programa de vinculación entre demanda de insumos turísticos y proveedores locales (PyMEs, cooperativas...).*

3- *Programa de fortalecimiento de la trama de valor de la foresto-industria.*

4- *Programa de revalorización de la Producción Alimentaria Regional y Mercado Comunitario.*

A continuación, y lo mismo sucederá luego de cada Línea de Actuación, se presenta una cartografía que pretende funcionar a modo de mapa con información de base referida a este ámbito.

10.2. Recualificación del Centro. Del Centro Cívico a una red integrada de espacios colectivos.

El área que en la actualidad podemos reconocer como centro urbano se halla comprendida entre la costa del Nahuel Huapi hacia el Norte, la calle 25 de Mayo hacia el Sur²², la barda del Ñireco hacia el Este, y el cruce entre Av. Bustillo y San Martín hacia el Oeste. Es el lugar de mayor concentración de servicios administrativos, equipamientos culturales y educativos, despachos profesionales, sedes bancarias, etc. Al mismo tiempo, como se ha mencionado, el espacio público presenta indicios de degradación, un patrimonio edilicio desvalorizado, dificultades a la circulación peatonal con un tránsito vehicular intensivo sin áreas de estacionamiento adecuadas, un tejido sin consolidar con diferentes restricciones normativas (alturas, alineaciones, ocupación de suelo), etc. Resulta evidente la necesidad de revalorizar el centro en su conjunto, más allá de los puntos de concurrencia masiva del turismo como el Centro Cívico, la Catedral o la calle Mitre, integrando otros ejes comerciales como Elordi-Onelli, el Predio del Jardín Botánico, la costanera central desde el Puerto San Carlos hasta el Parque Centenario, así como el predio ferroviario y la zona logística asociada a éste. Además del embellecimiento, la recualificación incidiría positivamente sobre la identidad del barilochense y, al mismo tiempo, impactaría directamente sobre la experiencia, la percepción de calidad y la valoración del turista.

El objetivo principal de esta Línea de Actuación es, por tanto, extender el centro urbano más allá del circuito turístico tradicional y generar una red integrada de espacios colectivos,

22. En esta calle se produce un cambio en el tamaño de la manzana que pasa de 100 x 100 metros a 100 x 80 mts.

entendiendo a los mismos no sólo como las plazas y parques públicos sino como el conjunto de espacios libres, calles, elementos patrimoniales, equipamientos y servicios que constituyen los ámbitos cotidianos donde se desarrolla la vida colectiva contemporánea.²³

Más específicamente, los propósitos e intencionalidad de la Línea de Actuación son:

- Recualificar, resignificar y sistematizar el espacio colectivo del área central.
- Promover una movilidad sustentable, basada en el transporte público y en la peatonalidad.
- Poner en valor el patrimonio arquitectónico, cultural-histórico y paisajístico.
- Detectar y aprovechar áreas de oportunidad para nuevos proyectos urbanos.

Los **componentes** de esta Línea se enumeran a continuación:

10.2.1. Integración del Centro Cívico, calle Mitre, plaza de la Catedral y calles Elordi/Onelli.

En la actualidad, el Centro Cívico, la calle Mitre y la Plaza de la Catedral constituyen los tres lugares con mayor capacidad de atracción turística. Paralelamente, el par viario Onelli – Elordi se ha fortalecido como el lugar de compras por excelencia de los residentes. Sin embargo, estos espacios se leen como piezas autónomas, sin un lenguaje común en el tratamiento del espacio público, ni las condiciones adecuadas de accesibilidad peatonal que permitan, por ejemplo, una vinculación franca con el paseo de la Costanera a través de la plaza de la Catedral. Asimismo, en relación a la calle Mitre (y sus ramificaciones comerciales) aparece la necesidad de promover puntos de venta y estrategias de comercialización de productos locales y de la micro-región (potenciando la “Marca Bariloche”). Respecto del patrimonio cultural, tanto tangible como intangible, este componente –así como el eje Centro Cívico-Jardín Botánico- sugieren la necesidad de pasar del monumento arquitectónico a la idea de “itinerarios culturales y paisajes urbanos integrales”.²⁴

Entre las **iniciativas existentes** en el territorio vinculadas a este componente se destacan:

- Proyecto calle Mitre: Gobierno Provincial, Programa de Apoyo a la Modernización Productiva de la Provincia de Río Negro, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Secretaría de Desarrollo Estratégico, Subsecretaría de Medio Ambiente, MSCB, 2011- 2014.
- Propuesta de nueva estructura comercial en el predio del Bariloche Center, abarcando un salón de usos múltiples, un hotel y estacionamiento subterráneo, 2014.
- Proyecto urbanístico de mejoras del área prioritaria Calle Onelli. Convenio para el desarrollo de centro comercial a cielo abierto, Secretaría de Desarrollo Estratégico, Subsecretaría de Planeamiento Territorial, 2015; a partir del Convenio suscripto entre la Municipalidad de San Carlos de Bariloche, la Confederación Argentina de la Mediana Empresa, y la Cámara de Comercio, Industria, Turismo, Servicio y Producción de San Carlos de Bariloche el 29 de diciembre del 2014. El proyecto propone la creación de un Centro Comercial a Cielo abierto sobre las calle Onelli y Elordi desde la calle Mitre hasta la calle Sobral.

23. Sola-Morales, M. de (1992). “Espacios públicos y espacios colectivos. Un nuevo reto: urbanizar lo privado”. En La Vanguardia, Suplemento Cultura y Arte, p.4-5.

24. Lolich, L. (2014), “Bariloche en la región. Del monumento arquitectónico a los Itinerarios Culturales”, Conferencia en el marco de las Jornadas de Patrimonio y Sustentabilidad, San Carlos de Bariloche.

10.2.2. Costanera Urbana: eje Puerto San Carlos - Parque Centenario.

El eje de la Costanera en su tramo urbano, desde el Puerto San Carlos hasta la pieza del Parque Centenario, constituye un espacio de gran potencialidad como paseo público, aglutinador de usos culturales y de ocio, que permitiría recualificar este borde urbano y mejorar las condiciones de accesibilidad al lago. En particular, el playón portuario y el sector Parque Centenario se presentan como áreas de oportunidad para proyectos urbanos específicos capaces de alojar actividades relacionadas al turismo (locales gastronómicos, feria de productos artesanales, equipamientos colectivos, etc.). El trabajo de la sección ("U" urbana) de la Avenida 12 de Octubre complementa y articula el resto de iniciativas desde el punto de vista de la movilidad, el espacio público y el perfil urbano deseado.

Entre las **iniciativas existentes** vinculadas a este componente cabe citar:

- Concurso para un Centro de Congresos y Convenciones, promovido por el Ente Mixto de Promoción Turística (Emprotur), en el playón tangencial al puerto, 2005-2006.
- Parque urbano y paseo costero. Recuperación y recualificación de los espacios verdes públicos en la costa del lago Nahuel Huapi. Municipalidad de San Carlos de Bariloche. Secretaría de Desarrollo Estratégico, febrero de 2015.
- Proyecto Complementario de la Defensa Costera, adjunto al Proyecto del Acceso Costero al Lago Nahuel Huapi en Casco Urbano - San Carlos de Bariloche, Provincia de Río Negro, en el marco del "Programa de Mejora de la Competitividad del Sector Turismo en Áreas Piloto". Halcrow - Secretaría de Turismo, 2011.
- Proyectos de ciclovía y paseo costero. Secretaría de Desarrollo Estratégico, Subsecretaría de Planeamiento Territorial, en estudio.
- Centro Cultural Museo de la Madera, Ex aserradero de Parques Nacionales, CIETES, Universidad Nacional de Río Negro, año 2014.

10.2.3. Eje Centro Cívico - Jardín Botánico.

Como alternativa al circuito turístico clásico y a fin de ampliar los atractivos del centro urbano, aparece el eje que vincula el Centro Cívico con el Jardín Botánico a través de las calles 20 de Febrero - Pasaje Gutiérrez (que se ubican sobre el antiguo cauce del Arroyo Sin Nombre). Además de la pieza que incluye el futuro Jardín Botánico, la sede de la Universidad Nacional del Comahue, la Delegación de la Dirección de Bosques dependiente del Ministerio de la Producción de Río Negro y el edificio inconcluso del Centro de Convenciones, el potencial recorrido articula la iniciativa municipal del Paseo de las Picadas, la plaza Belgrano y el parque existente entre las calles Morales y Anasagasti.

Entre las **iniciativas existentes** en el territorio vinculadas a este componente se destacan:

- Proyecto Cauce Viejo - Historias a pie (recorrido Centro Cívico a Plaza Belgrano). Secretaría de Desarrollo Estratégico, Subsecretaría de Planeamiento Territorial, 2011.

- Concurso y Anteproyecto para la construcción de la primera sala de teatro pública con fondos del Instituto Nacional de Teatro (INT) en el predio del Jardín Botánico. Municipalidad y Colegio de Arquitectos de Río Negro (CARN, Seccional III), 2014.

10.2.4. Acceso Este: refuncionalización de los terrenos ferroviarios y Terminal de Ómnibus.

Entre la desembocadura del arroyo Ñireco y la estación del Tren Patagónico, y entre la costa del lago y la Ruta Nacional N°40 Norte, queda englobado un amplio predio de aproximadamente 50 hectáreas. Este comprende el amplio playón ferroviario, actualmente infrutilizado, y un sector de usos logísticos y tejidos mixtos, con altos índices de degradación, emplazados en una posición estratégica como “puerta de acceso” a la ciudad.

En este componente se incluye el debate sobre la localización de la Terminal de Ómnibus, sobre los usos e indicadores urbanísticos más adecuados para el desarrollo inmobiliario y gestión de un área tan vasta, así como sobre las posibilidades que ésta ofrece de generación de una nueva centralidad y su articulación con el futuro desarrollo del Este de la ciudad.

Entre las **iniciativas existentes** relacionadas con este componente figuran:

- Concurso de Croquis para el Portal de Ingreso a Bariloche, 2014.
- Plan Maestro del Arroyo Ñireco (POT, 2011).
- Anteproyectos de localización variada para la nueva Terminal de Ómnibus.

Iniciativas sectoriales

Transversalmente a todos los componentes descriptos, aparecen una serie de iniciativas que aportan un marco general para cualquier proyecto que se realice en el área central en relación al espacio público, la movilidad y las barreras arquitectónicas, el patrimonio cultural, las estrategias de comercialización y el desarrollo turístico. Estas son:

- Ordenanza N° 2148-CM-11: Investigación, preservación, salvaguarda, protección, restauración, promoción y difusión del patrimonio cultural (2010).
- Programa Integral de Eliminación Progresiva de Barreras Físicas Urbanas y Arquitectónicas. Municipalidad de San Carlos de Bariloche, Secretaría de Desarrollo Estratégico, Subsecretaría de Planeamiento Territorial, desde 2012.
- Plan Integral de Comercialización para la Economía Social (Ecosureños). Secretaría de Desarrollo Económico, MSCB, 2013.
- Estrategia de Movilidad Urbana Sostenible (EMUS), BID, Consultoras IRV/LOGIT y la UPCEFE, 2014.

Línea de Actuación: Recualificación del Centro



Referencias

Equipamientos

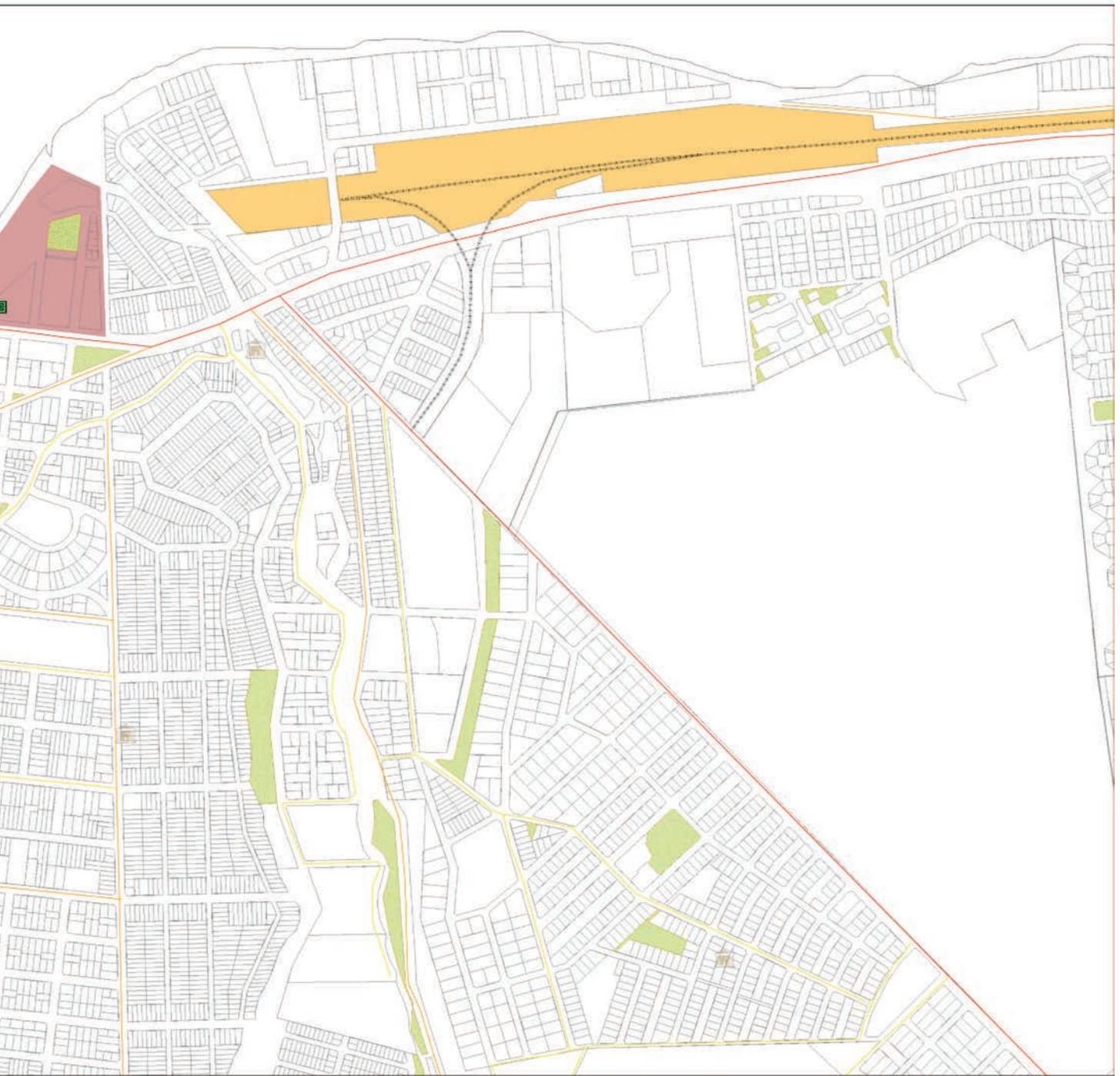
- | | | |
|----------------------|---------------|-------------------|
| Biblioteca Sarmiento | Universidades | Shopping |
| Museos | Culto | Club Caza y Pesca |
| Club Andino | Hospital | Casa del Deporte |
| Teatro | Sanatorio | Espacio Verde |
| Parques Nacionales | Scum | |

- | |
|----------------|
| Ferrocarril |
| Red Primaria |
| Red Secundaria |
| Red Terciaria |
| Velódromo |

Proyectos

- | |
|----------------------------------|
| Refuncionalización Centro Cívico |
| Proyecto Calle Mitre |
| Proyecto Puerto San Carlos |
| Botanico_Belgrano |

Fig. 11. Cartografía base para Línea de Actuación "Recualificación del centro".



0 125 250 500 750 1.000 Metros

- co Proyecto Costanera Urbana
- Proyecto Parque Centenario
- Reversión Área Ferrocarril
- Proyecto Bariloche Center

Dentro de esta Línea de Actuación, las Acciones Prioritarias propuestas por la UPE son:

- 1- Plan de manejo del Centro Cívico y proyecto Calle Mitre.
- 2- Plan Predio del Jardín Botánico.
- 3- Plan de refuncionalización Parque Centenario y predio ferroviario.
- 4- Plan de accesibilidad al lago: proyecto Costanera y Puerto San Carlos.
- 5- Proyecto piloto para una red de movilidad no motorizada.

10.3. Paisajes y Bordes. De la fragmentación al mosaico territorial.

Bariloche se desarrolla sobre un paisaje natural fisonómicamente heterogéneo, tanto desde el punto de vista topográfico como de la cobertura del suelo, con variadas unidades de vegetación en diferente estado de conservación. Sumando complejidad, la red de drenaje de las cuencas altas hacia el lago atraviesa el territorio en dirección preferencial norte-sur, formando cauces y sectores con suelos hidromórficos de variada extensión. Sobre este paisaje se desarrolla una ciudad extensa con una fuerte relación de borde con los sistemas naturales, fragmentando el mosaico natural existente y poniendo en riesgo no sólo la integridad de algunos procesos ecológicos sino además la conectividad biológica entre algunos ambientes. Esto puede revertirse, garantizando la conectividad entre ambientes a través de corredores verdes y regulando en forma diferencial la interface ciudad-naturaleza, previendo un área de amortiguación de los impactos urbanos sobre la matriz natural, a la vez que se pueden ampliar los itinerarios turísticos sustentables y en contacto con el medio natural.

Consecuentemente, los **propósitos e intencionalidad** de la Línea de Actuación son:

- Evitar la fragmentación de la matriz de paisaje, a fin de mantener y mejorar la calidad e integridad del ambiente natural.
- Gestionar la interface "medio natural - medio urbano" (incendios, fragmentación, ocupación del bosque, etc.). Mejorar la relación con las costas.
- Generar corredores biológicos de diferente magnitud y promover la gestión de las "islas verdes" intra-urbanas, creando una red integrada de espacios libres urbanos, municipales y regionales.

Componentes

10.3.1. Sistema municipal de áreas naturales protegidas.

Consiste en la creación de un conjunto de áreas con carácter protegido que conformen un sistema que garantice la representación de diferentes ambientes en el gradiente entre el bosque húmedo y la estepa. Hoy la única área protegida del ejido, el Bosque Municipal Llaolao, sólo es una muestra representativa de los ambientes occidentales correspondientes al

bosque húmedo. La propuesta pretende sumar ambientes de transición y de la estepa. Esto último implica convenios de manejo con tierras de dominio privado.

Las **Iniciativas relevadas** vinculadas a este componente son las siguientes:

- Proyecto de 4 Áreas Protegidas Municipales (Propuesta de creación del Ente de Integración Autárquico Municipal para la Gestión de Parques Municipales). Existe una propuesta a nivel de "idea" que pretende la concreción de 4 áreas protegidas de carácter municipal, teniendo en cuenta su conectividad así como mecanismos de gestión y uso público.
- Consolidación y puesta en valor del Parque Municipal Llao-Llao (1.330 hectáreas). Esta es la única existente en la actualidad, con un Plan de Manejo antiguo. La UNCo está en proceso de revisión y actualización del mismo.
- Isla Huemul. Sistema Insular, que consiste en la Isla Huemul e Isla de las Gallinas. La visita es necesariamente lacustre, por lo que implica una coordinación con APN (67 hectáreas). Iniciativa surgida desde la Secretaría de Turismo e incluida en el marco del proyecto del Ente Autárquico Municipal para la Gestión de Parques Municipales.
- Tierras del Ministerio de Defensa. Esta iniciativa, propiciada por la Legisladora Arabela Carreras, coincide parcialmente con la barrera urbana funcional correspondiente al Ejército Argentino y a la Comisión Nacional de Energía Atómica. Permite conectar los ambientes del sur a través del Arroyo Gutiérrez, y conecta también con el sistema del Cerro Otto. Todas las tierras del Ministerio de Defensa suman algo más 3.000 hectáreas. El parque lineal de Casa de Piedra, si bien corresponde a tierras municipales, quedaría completamente incluido dentro del perímetro de las tierras nacionales. Se concretaría así un corredor verde entre la cabecera norte del Lago Gutiérrez y la cabecera oriental del Lago Moreno. Este sistema tendría continuidad geográfica con las laderas de bosques protectores de los cerros del sur del ejido (Catedral, Bella Vista, Goye).
- Arroyo del Medio o Bernal. Esta iniciativa, surgida desde la Subsecretaría de Medio Ambiente, sería el único área de la estepa o ecotono. La idea consiste en otorgarle carácter de área protegida municipal al cauce y llano de inundación del Arroyo del Medio, también conocido como Bernal, desde el camino a La Paloma hasta el Río Ñirihuau (límite oriental del ejido). Esto genera un parque lineal de aproximadamente 18 kilómetros de largo si se toma también la parte cercana a la desembocadura del Río Ñirihuau. Totaliza unas 1.750 hectáreas.

10.3.2. Sistema de corredores biológicos y conectores naturales.

Este concepto se complementa con el anterior, permitiendo conectar los diferentes ambientes a través de los corredores biológicos naturales asociados a los cauces de los arroyos principales que configuran la red de drenaje del ejido. Existen al respecto algunas iniciativas inconexas que podrían integrar una sistema que conecte los ambientes naturales del este con los occidentales.

Iniciativas Relevadas:

- Plan Maestro del Ñireco (según POT) y Plan Circunvalación. Estos proyectos, elaborados por la Subsecretaría de Planeamiento Territorial, permite mantener un corredor en el sur de la ciudad que además cumple la función de parque de uso público para la delegación Pampa de Huenuleo. Implica también la remediación y reconversión de las canteras existentes sobre la calle Miramar, al tiempo que permitiría la conexión de ésta con la Ruta de Circunvalación. Podría incluir algunas obras de uso comunitario como polideportivos, bibliotecas o canchas deportivas, entre otros equipamientos.
- Parque “Cajón del Casa de Piedra”. Esta propuesta queda incluida dentro del esquema de Áreas Protegidas. No obstante, de no concretarse un acuerdo con el Ministerio de Defensa para la incorporación del suelo, éste proyecto podría realizarse en forma independiente, usando únicamente el suelo municipal.

10.3.3. Tratamiento de bordes costeros y accesos públicos.

Este componente tiene por objetivo redefinir la relación con el lago, sus costas y playas. Los conceptos de intervención en el sector céntrico se vinculan con la Línea de Actuación 2 (“Recualificación del Centro”), que trata el tema desde una mirada más urbana. Hacia el Oeste, en cambio, existen iniciativas que apuntan a mejorar la accesibilidad y los equipamientos en relación al uso público de las costas con proyectos de costanera o similar no céntricos (Km. 1 de Av. Bustillo hacia el oeste y al este de la Planta Depuradora).

Entre las **iniciativas relevadas**, cabe resaltar las siguientes:

- Parque urbano y paseo costero. Recuperación y recualificación de los espacios verdes públicos en la costa del lago Nahuel Huapi. Municipalidad de San Carlos de Bariloche. Secretaría de Desarrollo Estratégico, febrero de 2015.
- Proyecto Complementario de la Defensa Costera, adjunto al Proyecto del Acceso Costero al Lago Nahuel Huapi en Casco Urbano - San Carlos de Bariloche, Provincia de Río Negro, en el marco del “Programa de Mejora de la Competitividad del Sector Turismo en Áreas Piloto”. Halcrow - Secretaría de Turismo, 2011.
- Se puede incluir aquí el “Proyecto de conformación de un sistema de espacios urbanos públicos integrados y conectados en la ciudad de San Carlos de Bariloche”, Tesis de Laura Valeo. La primera etapa consiste en la intervención sobre las tres playas más importantes y su entorno inmediato, definiendo a la Av. Bustillo como el eje longitudinal de conexión al que se sumarían los ejes transversales de integración. El proyecto incluye el análisis y tratamiento de los espacios de interconexión entre las dos avenidas (Pioneros-Bustillo) frente a los sectores públicos a desarrollar.

10.3.4. Bordes con espacios naturales y parques de amortiguación.

Como se dijo en numerosas partes del documento, la condición de ciudad extensa con una muy alta relación de perímetro en contacto con espacios naturales requiere de una gestión diferenciada del borde, por lo que se hace necesario resaltar la condición particular de estos espacios respecto del marco normativo de aplicabilidad para el resto de la ciudad. Por otro lado, es interesante avanzar en la generación de espacios que mantengan su carácter natural como parques urbanos a modo de áreas de amortiguación.

Iniciativas:

- Relevamiento de los Bosques Protectores. La Subsecretaría de Medioambiente municipal está realizando un relevamiento de bosques protectores que incluye una parte importante de los bosques del ejido. No obstante, todo indica que el suelo relevado como “no urbanizable” en el POT incluiría a la totalidad de los bosques de protección y además protege otros ambientes de ecotono y de valor hidrológico. Esto permitiría -sobre la base de ese único concepto- garantizar la protección de determinados ambientes y la generación de espacios “verdes” o naturales, con funcionalidad biológica, sobre superficies relativamente extensas del ejido.

10.3.5. Revisión de la normativa vigente respecto a las Reservas Naturales Urbanas (RNU) y otras áreas urbanas porosas.

Esto se relaciona con el componente anterior, en la medida que se trata de una situación de borde particular. Se entiende por “áreas porosas” a aquellos sectores que no tienen un límite definido con el medio natural, consistente en suelo urbanizado o intervenido con infraestructuras propias del suelo urbano, sobre el que se presentan unidades de vegetación natural de diferente extensión. Esto se representa en el Oeste de la ciudad a diferentes escalas. La revisión de indicadores y usos previstos en la normativa resulta necesaria para la adecuada gestión y planificación de este paisaje (usos, parcelamiento, densidades, etc.), teniendo en cuenta las particularidades ambientales del área.

Iniciativas:

- Propuesta de nuevas RNU. Existe la voluntad, de varios vecinos y Juntas Vecinales del Oeste, de incluirse en el esquema normativo de las RNU. Si finalmente todo el Oeste o casi todo se transforma en RNU, la figura pierde sentido.
- Proyecto de ordenanza (elaborado con la colaboración de la Subsecretaría de Medio Ambiente y la Subsecretaría de Planeamiento Territorial, dependientes ambas de la Secretaría de Desarrollo Estratégico), recientemente elevado al Concejo Municipal conteniendo Plan de Manejo y Plan Particularizado para la Reserva Natural Urbana Lago Morenito- Laguna Ezquerra.

LÍNEA: PAISAJE Y BORDES



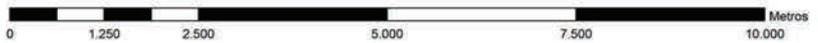
Referencias

Espacios Naturales

-  Grandes Áreas Naturales (No urbanizable según POT 2011)
-  Ambientes de Bosque Integros
-  Ambientes de Bosque fragmentados
-  Ambientes de Ecotono Intervenido

-  Ecotono con Integridad Ambiental
-  Mallines y praderas
-  Corredores Biológicos
-  Mosaico Urbano/Natural

Fig.12. Cartografía base para Línea de Actuación "Paisajes y Bordes".



-  Forestaciones
-  Flora exótica urbana

Las **Acciones Prioritarias** propuestas por la UPE para esta Línea de Actuación son:

- 1- *Plan Maestro del Arroyo Ñireco.*
- 2- *Corredor biológico Arroyo Gutiérrez y Casa de Piedra.*
- 3- *Criterios para la definición de límites a la expansión urbana.*
- 4- *Lineamientos para el ordenamiento y gestión del territorio en el sector oeste.*

10.4. Centralidades barriales y “condensadores” sociales y urbanos. De la dependencia única a la ciudad policéntrica.

Como se ha visto antes, Bariloche presenta unas características urbanas que la podrían definir como una ciudad dispersa: baja densidad (hacia el oeste), fragmentación y discontinuidad urbana. Paradójicamente, esta sobre-extensión ha venido acompañada del fortalecimiento del centro histórico como único nodo articulador urbano. Es en esta zona donde se aglutinan la mayoría de las funciones económicas/comerciales, educativas, administrativas, sociales o culturales de la ciudad. Esto repercute, por ejemplo, en el tránsito, generando altísimos niveles de flujo de los distintos barrios a la zona céntrica en determinados horarios. A fin de descongestionar el centro y dotar de un mayor grado de cohesión y compacidad a la ciudad, se busca la promoción o fortalecimiento de diversas centralidades, unidades funcionales semi-autónomas donde se integren y mezclen diferentes usos. Entre otras cosas, estas reducirían los niveles del transporte privado hacia el centro, al tiempo que se generarían mayores flujos interbarriales. Por otro lado, existe un marcado déficit en diferentes zonas de la ciudad en lo que respecta a equipamientos dedicados a la cultura, el deporte o la recreación. Estos, agrupados bajo el nombre de “condensadores” sociales y urbanos -proyectos de escala suprabarrial- pueden desempeñar funciones relevantes de cohesión social, al tiempo que actuarían como posibles centralidades. Otro aspecto vinculado a la generación de centralidades urbanas que cohesionen la ciudad es el referido a la descentralización administrativa, un elemento que tíbiamente aparece en la actualidad con los CAATs y las Delegaciones Municipales pero que se considera necesario profundizar.

Teniendo en cuenta este contexto, los propósitos e intencionalidad de la Línea de Actuación son:

- *Promover la aparición de centralidades que descongestionen el casco histórico y acerquen ciertas funciones urbanas a los ciudadanos.*
- *Recuperar el rol del espacio público como conector interclase y articulador de sentido comunitario.*
- *Generar proyectos urbanos de escala suprabarrial que recualifiquen los sectores urbanos más marginados, y sean capaces de “atraer” gente más allá de su contexto inmediato.*
- *Posibilitar una circulación barrio-barrio, restando presión al centro como articulador urbano único.*
- *Potenciar una descentralización efectiva de las dependencias municipales.*

Los **componentes** de esta Línea de Actuación, por su parte, son los siguientes:

10.4.1. Participación, revitalización y consolidación del espacio público.

Se plantea el espacio público como un espacio común, como un elemento integrador de la vida colectiva. En este sentido, se entienden estos procesos de recuperación y participación en el espacio público tanto desde una óptica vinculada a sus componentes físicos y constructivos como desde una visión que le aporte contenidos, que le aporte una significación ciudadana relacionada con el territorio en el que se insertan. Así, además de una mejora de las infraestructuras y mobiliario urbano, desde un enfoque basado en la accesibilidad integral y el diseño universal de estos espacios, se plantea un incremento de actividades ciudadanas con contenidos directamente relacionados al contexto específico donde se inserten.

Las **iniciativas relevadas** vinculadas a este componente son, entre otras:

- Programa integral de eliminación progresiva de barreras físicas urbanas y arquitectónicas. Municipalidad de San Carlos de Bariloche, Secretaría de Desarrollo Estratégico, Subsecretaría de Planeamiento Territorial.
- La "Agenda de Gestión Municipal 2013-2015" propone circuitos culturales barriales bajo el nombre "El arte en los barrios".

10.4.2. Centralidades barriales y diversificación funcional. Actividades comerciales y descentralización administrativa.

A otra escala, comienzan a formarse ciertas centralidades a nivel ciudad en base a las necesidades cotidianas de la población. Si bien son eminentemente comerciales, cumplen unas funciones de aglomeración urbana a reforzar para evitar desplazamientos entre las áreas periféricas y el centro de la ciudad. Específicamente, el Kilómetro 13 de Av. Bustillo podría considerarse como una centralidad emergente, una concentración funcional que aglutina una serie de servicios comerciales. Sin embargo, es necesario darle una carácter multidimensional e integral, diversificando los usos en la zona con equipamientos sociales o culturales de uso colectivo y sumando elementos administrativos. También se detecta la emergencia de una centralidad al sur de la ciudad (en la zona de la Ruta Nacional 40 Sur y Pasaje Gutiérrez) y se hace necesario adelantar el establecimiento de una centralidad -al menos de índole comercial- en el este de la ciudad (zona del barrio Las Victorias, por ejemplo).

Entre las **iniciativas existentes** vinculadas a este componente cabe citar:

- Propuesta de "Sistema de Centralidades (regionales, urbanas, barriales, vecinales)" del POT (2011).
- Promeba III: Durante 2013 técnicos del Municipio trabajaron con las Juntas Vecinales de

Pampa de Huenuleo en la elaboración de proyectos consensuados y priorizados por los vecinos. Las obras del PROMEBA III tendrán un impacto directo en la calidad de vida de las familias del sur de la ciudad. Además de infraestructuras de servicios, incluyen un Centro de Salud en Barrio Malvinas-Nahuel Hué, un Centro Comunitario en El Maitén y un Centro de Desarrollo Infantil en Barrio Omega. Estos equipamientos sociales/sanitarios cubren importancia si son analizados en paralelo a la centralidad comercial del sur de la ciudad; se genera así un conjunto con diversas funciones urbanas que refuerza la importancia de esta zona como una centralidad emergente.

10.4.3. Centralidades en torno a grandes equipamientos. “Atractores” urbanos.

Este componente hace énfasis en la posibilidad de generar espacios urbanos a gran escala, entendidos como movilizadores y catalizadores de cambio en determinadas zonas de la ciudad. Además de poder revertir el déficit de equipamientos socio-culturales en los barrios del sur, se piensa en equipamientos a escala ciudad que atraigan a la población circundante y a vecinos del resto de la ciudad en base a una oferta cultural o formativa inclusiva y de calidad.

Se buscan espacios que actúen como mediadores, esto es, donde toda la población de la ciudad, desde diferentes barrios y de distintas edades, puedan compartir y sentirse parte de un espacio común.

Dentro de las iniciativas existentes que es dable mencionar, se encuentran:

- Sala pública de teatro, con aportes del Instituto Nacional del Teatro, en predios del Jardín Botánico.
- Concurso para un Centro de Congresos y Convenciones, promovido por el Emprotur, en el playón tangencial al puerto, 2005-2006.
- Centro Nacional de Desarrollo Deportivo, vinculado al Ente Nacional de Alto Rendimiento Deportivo.
- Mercado Comunitario Municipal.

Las **Acciones Prioritarias** propuestas por la UPE para esta Línea de Actuación son:

- 1- *Fortalecimiento de la centralidad del Kilómetro 13 de Av. Bustillo.*
- 2- *Proyecto de nueva centralidad en Pampa de Huenuleo. Equipamiento social y cultural de escala suprabarrial con servicios locales.*
- 3- *Proyecto de nueva centralidad en el sector Este.*
- 4- *Programa de participación, revitalización y consolidación del espacio público barrial.*

10.5. Movilidad y redes de infraestructura. Del transporte individual a un sistema integrado de movilidad.

Las características de ciudad fragmentada y extendida territorialmente ya descritas

25. Nos referimos a la estructura configurada por las calles Libra, Nilpi, Furman, Boock y Bajada de los Maitenes que conectan transversalmente cada 800/1500 mts. En sector más denso –entre el km 3 y el km 8- se considera necesario además consolidar una vía alternativa paralela entre las dos avenidas (calle Ojos del Salado y otras).

marcan la necesidad de una red viaria y de transporte público jerarquizada que vincule y otorgue accesibilidad a los distintos sectores urbanos existentes y de nuevo desarrollo, en relación con las centralidades actuales y futuras (los condensadores sociales y urbanos) y la red de espacios libres articuladores (corredores y parques buffers). Se trata de pasar de un sistema basado en el transporte individual a un sistema integrado de transporte público, mejorando la relación interurbana y desalentando la movilidad hacia el centro de la ciudad.

Paralelamente, el déficit de infraestructura existente plantea la necesidad de un plan director integral de redes de servicio para garantizar la calidad urbana y evitar la contaminación de los ambientes naturales lindantes.

Esta Línea de Actuación posee los siguientes **propósitos e intencionalidades**:

- *Completar y jerarquizar la red viaria existente, garantizando la conexión entre los distintos sectores urbanos.*
- *Fijar la estructura viaria de las áreas de desarrollo urbano y las centralidades futuras.*
- *Generar un sistema integrado de transporte público.*
- *Mejorar la calidad y seguridad de los espacios peatonales.*
- *Dotar a los diferentes sectores de la ciudad de las infraestructuras de servicio necesarias.*

Componentes

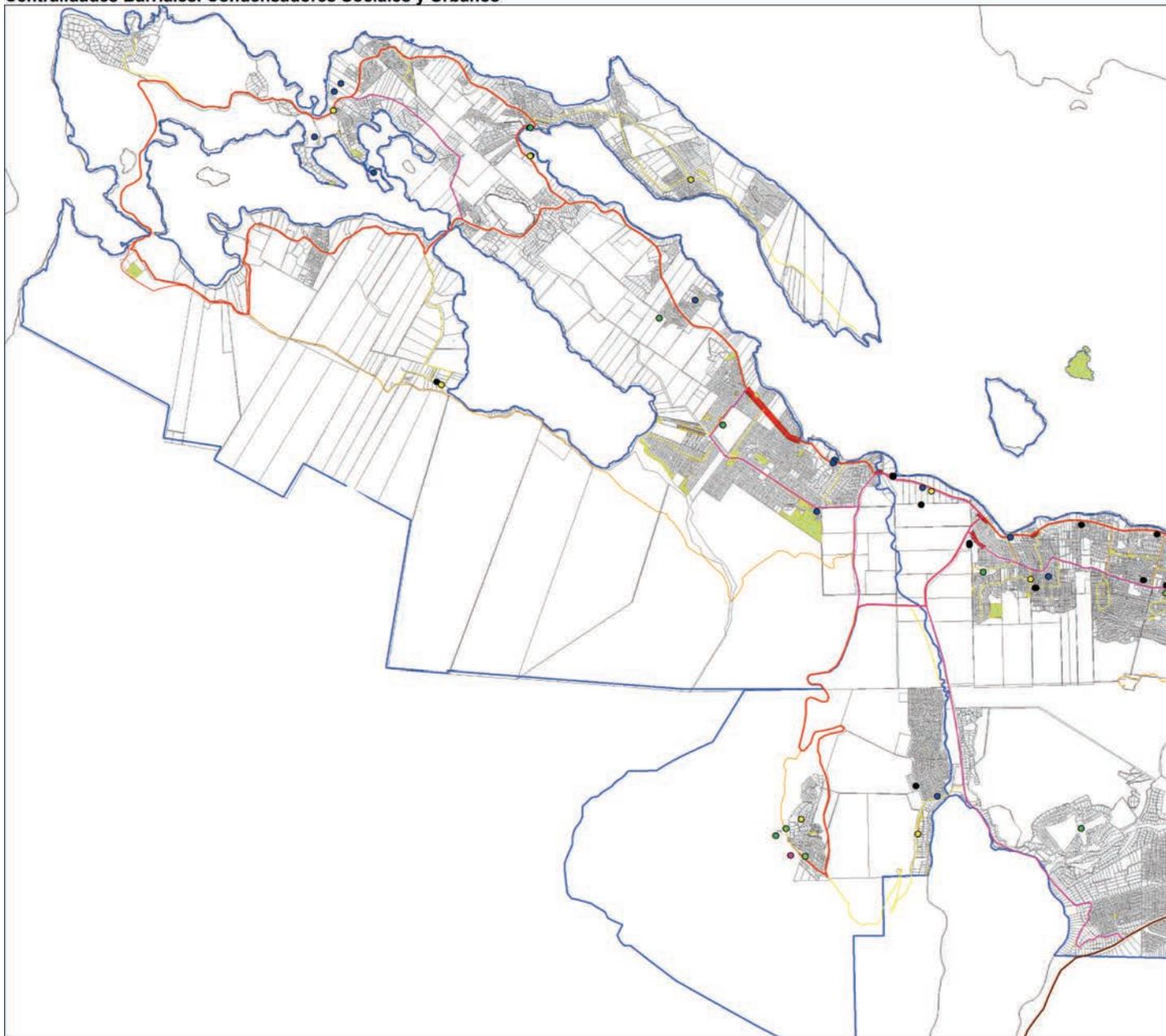
10.5.1. Red viaria jerarquizada y de conexión interurbana.

Este componente tiene como objetivo central definir la red primaria de conexión entre los diferentes sectores urbanos. En este sentido, hacia el Oeste, se considera necesario consolidar el par Avenida Bustillo - Avenida de los Pioneros, garantizando las conexiones transversales²⁵ y la continuidad de esta última en sus distintas alternativas de cruce del recinto militar. En general, para estas vías se busca pasar de la tipología de "ruta" a la de "avenida urbana" (con veredas, cruces peatonales, arbolado, señalización, luminarias, etc.).

Por otro lado, resulta primordial fijar la estructura de movilidad del sector Este que, entre otras actuaciones, incluya la configuración un par viario entre la Avenida Comandante Piedra Buena-Ruta Nacional 40 Norte y una calle paralela hacia el interior del nuevo crecimiento urbano. Ésta asimismo debería resolver una de las dos conexiones con el centro urbano que plantea el Plan Maestro del Ñireco. Hacia el Sudoeste, aparece la propuesta de una nueva circunvalación del Cerro Otto con el completamiento de la conexión entre la Ruta provincial 82 y la Ruta Nacional 40 Sur. Una alternativa de trazado interior de esta circunvalación se desarrolla en el apartado C del presente documento, donde la calle Miramar - Carlos Wiederhold se ofrece como potencial vínculo transversal entre ésta y la Ruta Nacional N° 40 Norte, estructurando la accesibilidad de los sectores urbanos en la zona sur del municipio.

En el Área del Centro, en sintonía con las consideraciones apuntadas en la Línea de Actuación 2 (Recualificación del Centro) y en el Componente 3 de la presente Línea, se busca

Centralidades Barriales. Condensadores Sociales y Urbanos



Referencias

Equipamientos

- Culto
- Cultural
- Deportivo/Recreativo
- Educativo
- Institucional
- Salud

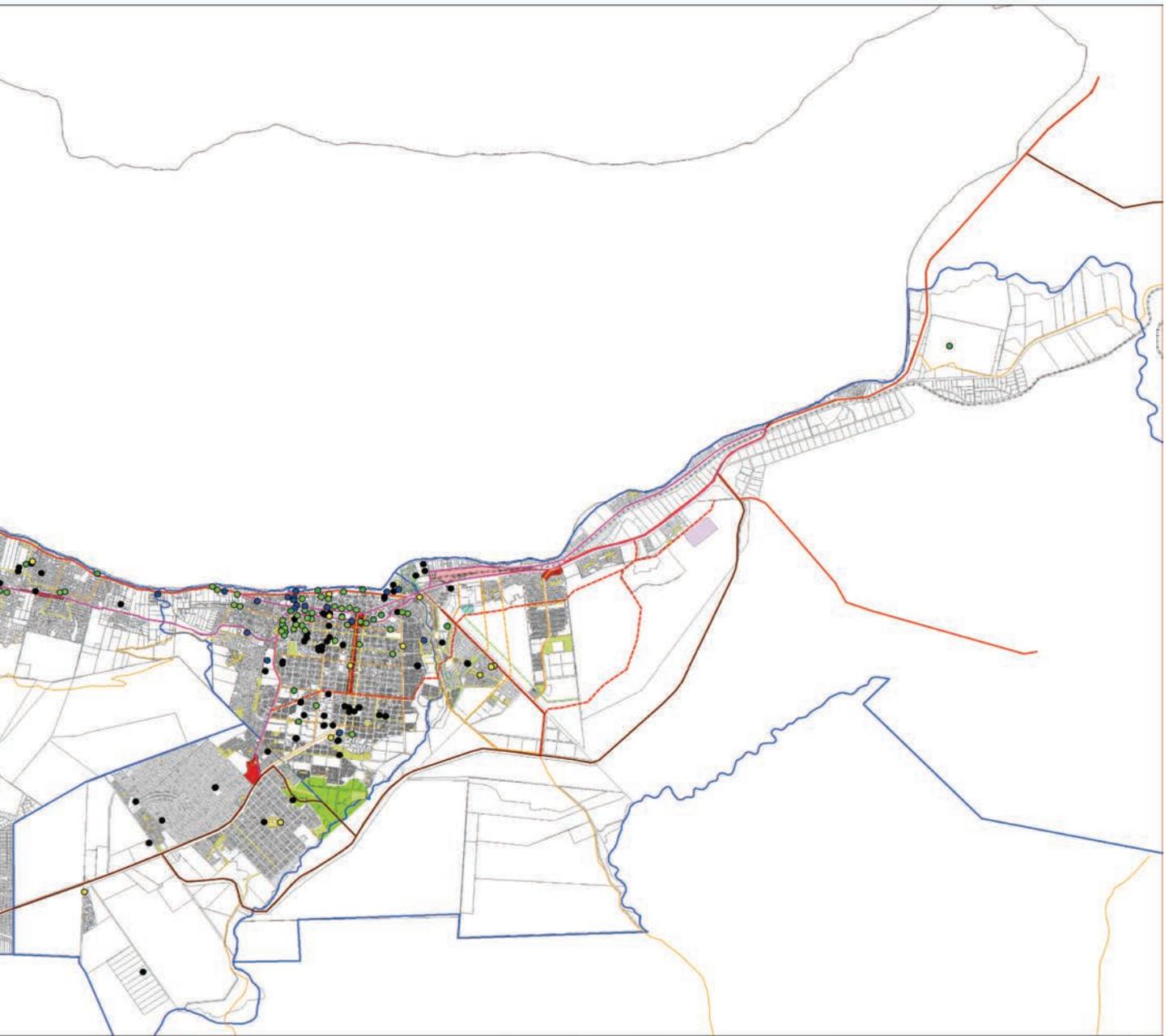
- Circuito Turístico
- Corredor Urbano
- Corredor de Carga
- Ferrocarril
- Red Primaria
- Red Secundaria
- Red Terciaria

- Nuevo Centro Administrativo
- Reconversión Area Ferrocarril
- Universidad UNRN
- Espacios Verdes
- Areas Comerciales
- Reconversión área Canteras
- Límites Delegaciones Municipales

Proyecto Vial Este

- Red Primaria
- Red Secundaria
- Red Terciaria

Fig. 13. Cartografía base para Línea de Actuación "Centralidades barriales".



0 1.250 2.500 5.000 7.500 10.000 Metros

permeabilizar y descomprimir la calle costanera con un nuevo par viario (con la calle Vicealmirante O'Connor, por ejemplo). También debe contemplarse la especialización de determinados circuitos (Circunvalación, Ruta Nacional 40 Sur, calle Esandi) para recibir el transporte pesado, especialmente si se tiene en cuenta el proyecto del Parque Productivo Tecnológico.

Asimismo, la reciente erupción del volcán Calbuco en Chile puso de manifiesto la necesidad de contar con un conjunto de avenidas radiales que permitan la evacuación de la población, ya sea traspasando el Arroyo Ñireco hacia la RN N° 40 Norte, a través del actual puente a la altura de la Av. 12 de Octubre; hacia la Av. Circunvalación, mediante la conexión que se proyecta realizar a la altura de la calle Miramar -y eventualmente otras-; y hacia la RN N° 40 Sur, mediante la ruta provincial N° 82 -cuya obra de pavimentación entre lago Gutiérrez y Av. Cerro Catedral, fuera recientemente licitada y adjudicada-.

10.5.2. Sistema integrado y multimodal de transporte público.

En relación al transporte público, existe por un lado la estrategia más inmediata de revisión de los circuitos de colectivos buscando la racionalidad de la red actual y su priorización en la urbanización (pavimentación) de calles, tal como lo plantea la EMUS, fijando las cuencas y lugares de transbordo (se proponen el Kilómetro 8 y el sector de La Llave -Onelli y Sobral-). A más largo plazo, se piensa en la generación de un sistema integrado de colectivos, combis y ferrocarril de corta distancia hacia el Este²⁶. En todos los casos es imprescindible aplicar los criterios del Diseño Universal, teniendo en cuenta la movilidad reducida (colectivos adaptados con rampas, servicios agendados, etc.). Aparece nuevamente la discusión sobre la posición de la Terminal de Ómnibus y la solución de la transferencia de pasajeros y acceso de buses turísticos al centro.

10.5.3. Plan de mejoramiento de veredas, arbolado, mobiliario urbano, señalización y semaforización.

Este componente se centra en la necesidad de pacificar el tránsito en el casco urbano y las centralidades barriales a través de medidas tales como: "zonas 30", semaforización, señalización, ampliación de veredas y unificación con calzada, esquinas ampliadas, parklets, mobiliario, arbolado, pavimentos texturizados (empedrado), etc. Específicamente en el centro urbano y en relación con la Línea de Actuación 2, se plantea la posibilidad de peatonalización temporal (open streets una vez a la semana/mes), la generación de un sistema de carriles-bici y la definición de la sección del paseo costero y de los accesos a la costa en general. También se considera importante revisar el Sistema de Estacionamiento Medido y Solidario (analizar diferentes metodologías como sistemas de congelamiento, regulación y fiscalización tarifaria, etc.) para realmente desincentivar el uso del auto, aportando al mismo tiempo alternativas reales de transporte público.

Cabe destacar, en este sentido, la propuesta de ordenamiento vial propuesto en el "Proyecto urbanístico de mejoras del área prioritaria Calle Onelli" (Secretaría de Desarrollo Estratégico, Subsecretaría de Planeamiento Territorial, 2015), la cual plantea un esquema de

26. Con paradas en Villaverde, Costa del Sol, Las Chacras y Ñirihuau, y estación terminal con estacionamiento disuasorio.

jerarquización viaria en torno del par vial Onelli - Elordi y define a modo de avenidas de ronda y como red secundaria, el sistema formado por: en dirección norte-sur, la calle Rivadavia y Beschtedt; de este a oeste, Diagonal Capraro continuando Moreno, Ángel Gallardo, 25 de Mayo, Av. Almirante Brown y La Paz, incluida la Av. Juan Herman que conecta con Onelli. De ésta manera se define al par vial Onelli-Elordi como zona de tráfico clamo, y las vías periféricas como vías de mayor conectividad. Esto implica priorizar los cruces transversales y reorganizar la circulación en el casco urbano (cambios de dirección, supresión de manos dobles) entre otras variables.

Entre las iniciativas existentes vinculadas a estos tres componentes cabe citar:

- Las propuestas de movilidad del Código Urbano del 95 en cuanto a jerarquización de vías y nodos de intercambio para cada Unidad Ambiental.
- Proyecto urbanístico de mejoras del área prioritaria Calle Onelli. Convenio para el desarrollo de centro comercial a cielo abierto, Secretaría de Desarrollo Estratégico, Subsecretaría de Planeamiento Territorial, 2015; a partir del Convenio suscripto entre la Municipalidad de San Carlos de Bariloche, la Confederación Argentina de la Mediana Empresa, y la Cámara de Comercio, Industria, Turismo, Servicio y Producción de San Carlos de Bariloche 29 de diciembre del 2014.
- Plan de Ordenamiento Territorial (POT). Secretaría de Planeamiento y Medio Ambiente, MSCB, 2011.
- Programa Integral de Eliminación Progresiva de Barreras Físicas Urbanas y Arquitectónicas. Municipalidad de San Carlos de Bariloche, Secretaría Desarrollo Estratégico, Subsecretaría Planeamiento Territorial, desde 2012.
- Estrategia de Movilidad Urbana Sostenible (EMUS), BID, Consultoras IRV/LOGIT y la UP-CEFE, 2014.
- Plan Maestro del Ñireco, Secretaría Desarrollo Estratégico, Subsecretaría Planeamiento Territorial.
- Iniciativa de bus turístico, tres circuitos: uno clásico por la ciudad, otro tecnológico y uno cervecero artesanal. Secretaría de Turismo, desde 2013.

10.5.4. Plan director de infraestructura ambiental: red pluvial y cloacal, tratamiento de aguas grises y negras y gestión integral de Residuos Sólidos Urbanos (RSU).

Como se ha referido más arriba, la condición de ciudad extensa y de baja densidad condiciona la capacidad de la Administración para una adecuada prestación y dotación de servicios básicos urbanos. En este sentido, se entiende por infraestructura ambiental a aquella que cumple la doble función de garantizar la calidad ambiental urbana al tiempo que evita el deterioro de los recursos y servicios ambientales que el entorno facilita. A modo de ejemplo, se entiende que la infraestructura de cloacas, si bien permite alejar focos de enfermedades infecciosas del medio urbano, debe contar al final de la red con el adecuado tratamiento y vertido final para evitar la contaminación del medio natural que oficia de cuerpo receptor. Del mismo modo, la extensión de la red de gas, si bien resulta menos relevante en términos



Referencias

Red Actual

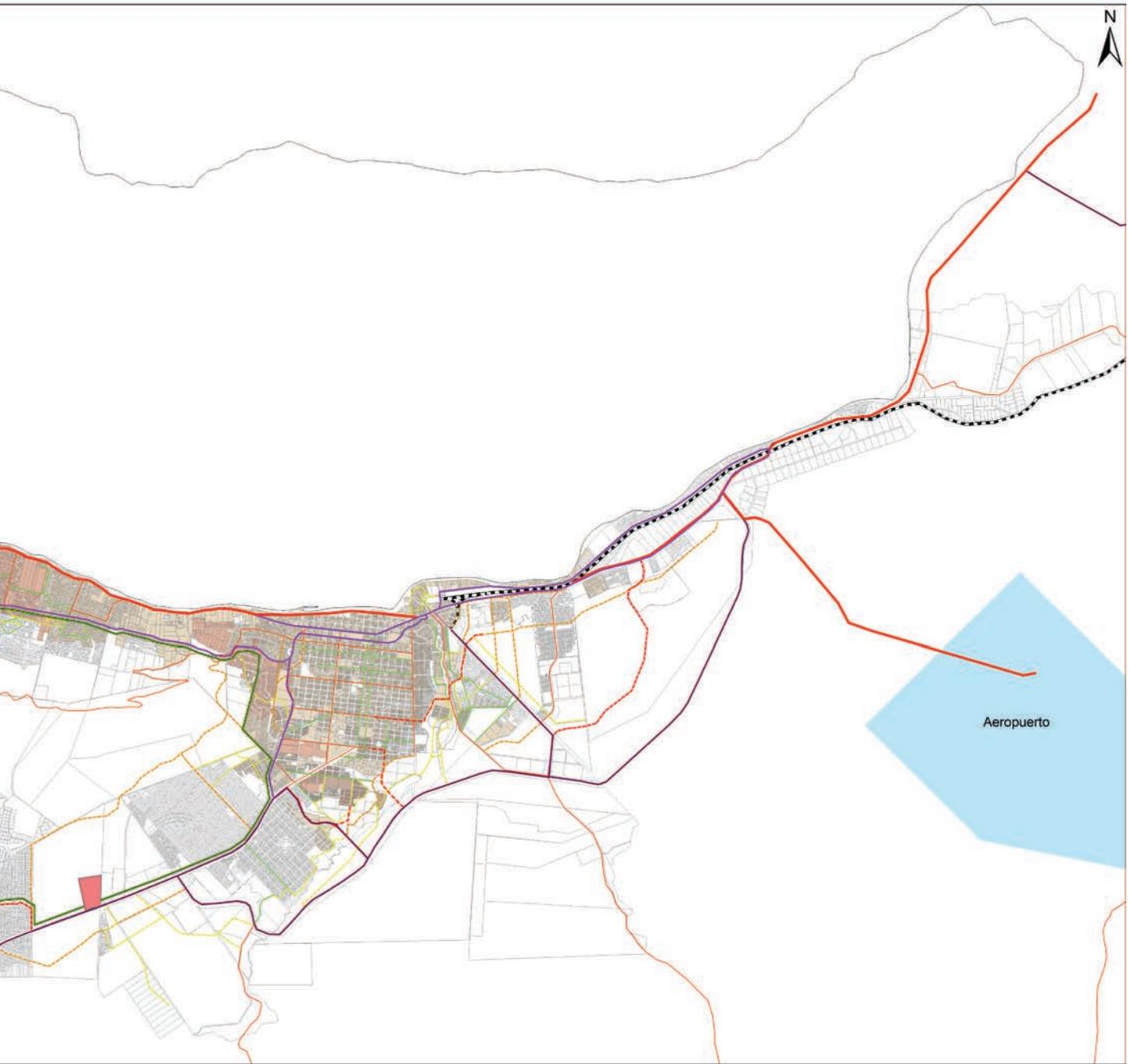
- Red Primaria
- Red Secundaria
- Red Terciaria
- Circuito Turístico
- Corredor Urbano
- Corredor de Carga

Plan Vial Este

- Proyecto Red Primaria
- Proyecto Red Secundaria
- Proyecto Red Terciaria
- Plan Maestro Ñireco

- Transporte Publico Circun
- Ferrocarril
- Vertedero

Fig. 14. Cartografía base para Línea de Actuación "Movilidad y redes de infraestructura".



. Otto **Servicio de Cloaca**

- Potencial
- Servido



ambientales que el ejemplo anterior, reduce el consumo de combustibles leñosos, restando presión al recurso boscoso de la micro-región.

Situación similar sucede con la recolección y transporte de residuos sólidos urbanos, que resulta onerosa en virtud de los extensos recorridos y la baja densidad de recolección. En este sentido, se entiende que centralizar en un solo sitio la totalidad de los RSU generados para todas las operaciones de clasificación, tratamiento y disposición final, no resulta del todo conveniente. Si existe una buena separación de residuos en origen, las plantas de clasificación y recuperación de materiales con valor para su reutilización y reciclado pueden multiplicarse en lugares estratégicos del ejido, de modo tal de minimizar los recorridos de recolección. Así, la concentración en un único sitio se realiza sólo para la disposición final.

Por otro lado, un sistema eficiente en términos de Gestión Integrada de los RSU requiere de una diferenciación de generadores y la consecuente recolección diferenciada.

Entre las iniciativas existentes relacionadas con este componente figuran:

- Proyecto de ampliación de la capacidad de transporte del gasoducto Cordillerano que permitirá 3 mil nuevas conexiones, financiada por el Gobierno nacional.
- Proyecto de una segunda línea de abastecimiento eléctrico de 132 kilovoltios. Obra en marcha, parcialmente ejecutada entre Villa La Angostura y Brazo Huemul, financiada en mayor medida por el Gobierno nacional, con aportes menores de las Provincias de Río Negro y Neuquén.
- Sistema de Recolección Diferenciada de Residuos, puesto en funcionamiento por el Municipio desde septiembre de 2014.
- Plan Maestro de Cloacas para el Oeste. En el año 2012, el Ministerio de Economía de la Nación financió un anteproyecto de Plan Maestro para servir el área entre el Km. 10 y 15 de la Av. Bustillo -la más poblada del oeste-, dotada de una planta independiente de la actual, situada en tierras del Ministerio de Defensa y con capacidad para una población equivalente a 20.000 personas.
- Ampliación de la actual Planta de Tratamiento de Efluentes Cloacales.
- Planta de Separación de Residuos, con financiamiento del BID, gestionado por el Ministerio de Turismo de la Nación. También incluye el cierre y remediación del basural, y la apertura de un relleno sanitario.
- Promeba III: Red de pluviales en Barrio Nahuel Hue y red de gas en Barrio El Frutillar.
- Red de agua Barrio Nahuel Hue, Pluviales del Barrio Las Quintas, con financiamiento del BID por caída de cenizas.
- Programa Más Cerca Más Municipio: red de agua del Barrio Ladera Norte, Islas de reciclado de residuos, pluviales del Barrio Jardín Botánico, red de cloacas Barrio El Frutillar.

Las **Acciones Prioritarias** propuestas por la UPE para esta Línea de Actuación son:

- 1- *Aprovechamiento de la infraestructura ferroviaria hacia el Este.*
- 2- *Circuito bidireccional de transporte público: circunvalación del Otto.*

3- *Completamiento de conexión viaria de Avenida de los Pioneros hasta Kilómetro 13.*

4- *Dotación de infraestructura urbana en el sur de la ciudad.*

5- *Plan de estructura viaria para el sector Este.*

10.6. Instrumentos urbanísticos, mercado de suelos y hábitat. Del déficit habitacional al derecho a la ciudad.

Tal como se ha manifestado en párrafos precedentes, la ciudad ha crecido predominantemente bajo la estricta lógica del mercado. En este sentido, el criterio de este equipo de trabajo es que todo marco de planificación debe ir acompañado de una mayor participación del Estado no sólo en la planificación de la ciudad sino en las decisiones centrales para la generación de suelo urbano y en la participación de la renta urbana diferencial consecuente. Se trata, en síntesis, que quienes administran y gestionan la ciudad asuman un mayor control del crecimiento y desarrollo de la misma. Asimismo, el estigma de la segregación socioespacial ya discutida en otras líneas de actuación y de la inequidad respecto del acceso al suelo y a la vivienda encuentran en esta Línea de Actuación la oportunidad de desarrollar las herramientas e instrumentos normativos que permitan orientar el desarrollo futuro hacia una ciudad con mayores oportunidades de articulación e integración de los diferentes grupos sociales que la componen.

Propósitos e intencionalidad

- Lograr mayor capacidad de intervención pública en la producción de ciudad.
- Favorecer mecanismos de colaboración público-privada. Mejorar la distribución equitativa de las cargas y beneficios de la urbanización. - Promover el acceso a la vivienda en forma integrada con el acceso a la ciudad y con foco en el “déficit urbano” en lugar del “déficit habitacional”.
- Aplicar mecanismos de captación de rentas urbanas extraordinarias para obras de urbanización, operaciones de reforma urbana, vivienda social y conservación del patrimonio histórico y ambiental.
- Desalentar la retención del suelo como reserva de valor.

Los **componentes** de esta Línea son los siguientes:

10.6.1. Generación de un cuerpo normativo para la regulación del mercado inmobiliario.

Resulta complejo y prematuro en este Primer Esquema del Plan Estratégico e Integral establecer en forma pormenorizada el conjunto de normas jurídicas que debería incluir el cuerpo normativo que requiere esta ciudad. En este sentido, cada ciudad necesita un grupo de normas “a medida”, de acuerdo a sus características de desarrollo. No obstante ello, se

pueden citar un conjunto de normas genéricas que permiten una primera aproximación a este tópico, tales como los convenios urbanísticos, cobro del derecho de participación municipal en la renta urbana diferencial, redistribuciones parcelarias como las zonas de reordenamiento concertadas, rezonificación de usos y densidades o los fondos de desarrollo urbano, entre otras. Estos lineamientos o directrices para ordenar el territorio se exponen en profundidad en el apartado C del presente documento.

La única iniciativa relevante en este sentido es la Ordenanza N° 2080-CM-10 que establece el derecho de participación municipal en la renta urbana diferencial generada por acciones urbanísticas. La norma jurídica mencionada, en su actual redacción, determina que sólo serán hechos generadores las autorizaciones o concesiones producidos a solicitud o pedido de un privado, excluyendo la aplicación de la ordenanza por beneficios derivados de acciones de planificación y gestión del suelo iniciados por el Estado municipal. Asimismo quedan también exceptuados de la aplicación de la norma referida la instalación de proyectos hotelero-turísticos, de pequeñas y medianas empresas, de loteos o desarrollos urbanísticos que resulten declarados de interés social o público por el Concejo Municipal y cuando el mecanismo de financiación haya sido el de contribución por mejoras (art. 2). La Ordenanza establece que el pago del tributo se podrá realizar en especie mediante la construcción de obras de infraestructura de servicios públicos y/o áreas de recreación y equipamientos, transmisión dominial de bienes los cuales pasarán a formar parte del Banco de Tierras o dinero en efectivo. Las recomendaciones propuestas por la UPE para la modificación de esta norma se exponen en el apartado C.

10.6.2. Revisión de directrices para el ordenamiento y gestión del territorio.

El presente componente busca plantear los lineamientos o directrices para la eventual revisión y actualización del actual marco normativo, en función de la vocación de desarrollo de los distintos sectores de Bariloche y sus potencialidades para asumir densidades más acordes a las capacidades municipales de prestación de servicios. El objetivo es sistematizar y darle una lógica común a la dispersa normativa jurídica relacionada con este tópico, buscando reducir su complejidad actual y hacerla comprensible para la comunidad. Al mismo tiempo se deben eliminar las contradicciones en el tratamiento de los diversas figuras incluidas en los códigos vigentes como así también emitir normativa que responda a las necesidades de la ciudad y a su desarrollo local actual, evitando la tendencia dispersiva del crecimiento histórico.

Para cumplir con estos objetivos, se establece una primera sistematización de alternativas categorizadas como: suelo rural, corredores hidrológicos y reservas de suelo a largo plazo; zonas suburbanas con valor ambiental y paisajístico, tejidos porosos; sectores sujetos a un Plan de Estructura Urbana para habilitar nuevo suelo urbano; zonas de reordenamiento, reestructuración urbana y regularización dominial, ámbitos sujetos a un planeamiento especial; ámbitos de uso específico; zonas urbanas sujetas a revisión de indicadores de uso, densidad y ocupación del suelo. Estos lineamientos se tratan más extensamente en el apartado C del presente documento.

Como iniciativa relevante en este sentido, puede citarse el esfuerzo del POT en la unificación y redefinición de la Cartografía de Zonificación de los Códigos Urbano y de Planeamiento, además del avance en el planteo de diferentes políticas de gestión de suelo.

10.6.3. Revisión de los criterios actuales de recaudación de las tasas municipales.

Debido al proceso de descentralización, los Municipios cada vez cuentan con más cantidad de funciones. En la Argentina, al igual que en otras partes, este proceso no fue acompañado por las consecuentes fuentes de financiamiento para poder desarrollar de forma efectiva esas mayores responsabilidades desde el Municipio hacia la sociedad. El municipio de San Carlos de Bariloche no escapa a esta situación y más aún, su condición de ciudad extendida y fragmentada la empeora, de tal modo que compromete sus posibilidades de sustentarse financieramente con recursos propios. A fin de superar lo dicho, se propone la utilización de los siguientes instrumentos: catastro multifinlatario; medición del valor económico total de los sistemas ecológicos dominantes del ejido que por el artículo 97 de la Carta Orgánica Municipal forman parte del patrimonio municipal, y eventualmente, tasas diferenciales relacionadas con el costo real de la prestación de servicios en función de la densidad y la distancia.

10.6.4. Programa de acceso social al suelo y mitigación del déficit urbano.

Este componente se propone abordar la problemática de la carencia de suelo como así también la falta de los equipamientos necesarios que permitan el disfrute y el desarrollo integral del ciudadano. En lo que respecta al primer ítem, y si bien el Banco de Tierras Municipal (conforme artículo 193 de la Carta Orgánica Municipal) se encuentra operativo, la modificación de la Ordenanza N° 2080-CM-10 ya referida permitiría abastecerlo de suficiente tierra como para competir con el sector privado en lo que hace a precios, y hacer política social de suelo en consecuencia sin que ello signifique erogación alguna para el IMTVHS.

En lo que se refiere al segundo tópico mencionado, se propone el desarrollo de un programa integral de mejora barrial y dotación de equipamientos sociales, espacios verdes, infraestructuras viarias y de servicio. Para cualquiera de los casos mencionados, el Estado debe hacerse de un bagaje de instrumentos que acompañen una toma de decisión política donde primen los derechos ciudadanos por sobre los intereses del mercado.

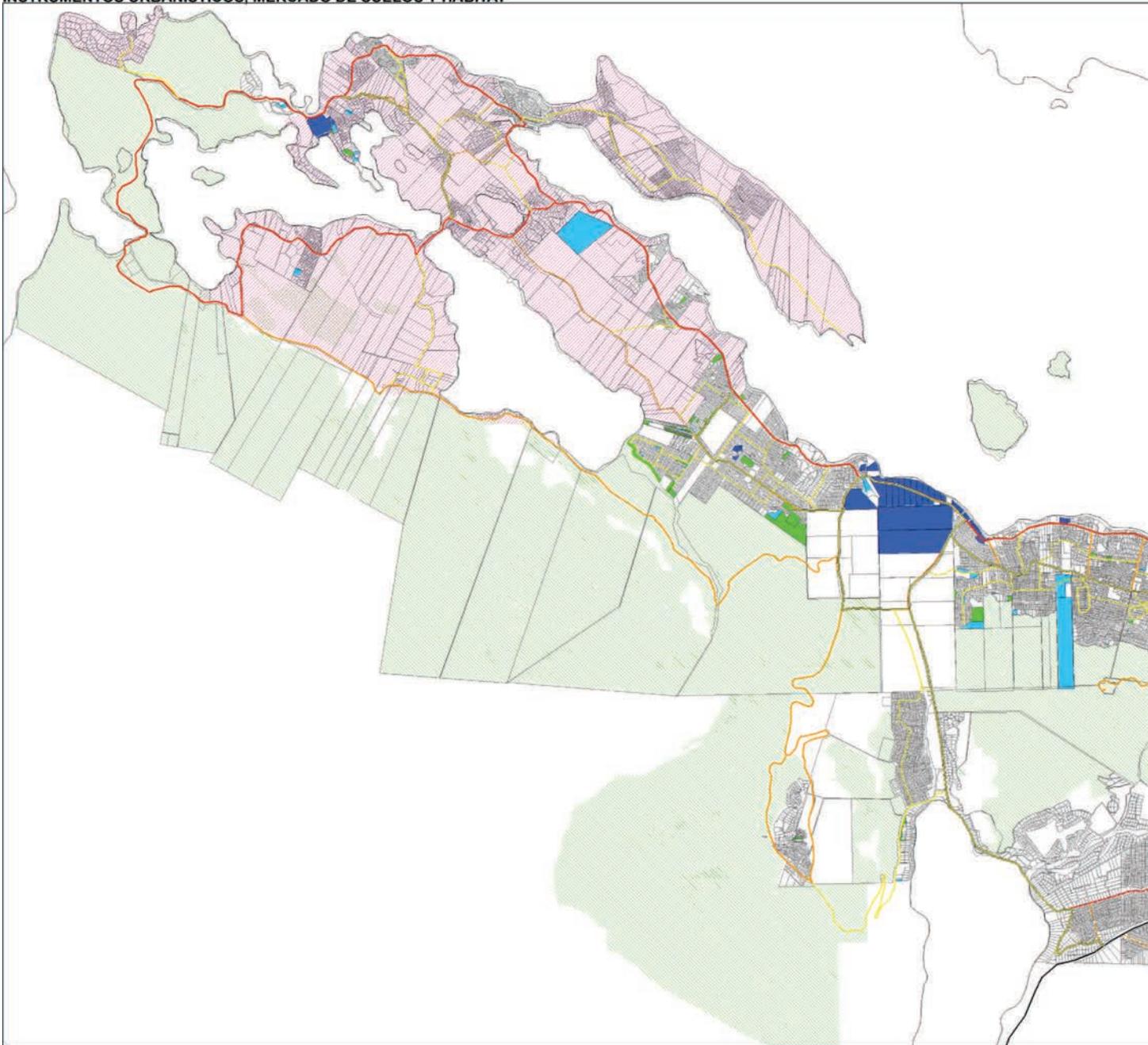
En cuanto a iniciativas vinculadas a estos temas, se han realizado algunos convenios Público-Privados que permitieron incorporar suelo a la operatoria PROCREAR, en dos oportunidades, desde el IMTVHS y desde la Secretaría de Desarrollo Estratégico. También, existen diversas obras realizadas -o realizándose- ya citadas en el marco del PROMEBA y del Programa "Más Cerca, Más Municipio"²⁷, en los sectores más vulnerables de la ciudad; e iniciativas vinculadas a la regularización dominial como el Régimen de Regularización Dominial vinculado a la Ley Pierri²⁸ y la aplicación de la Ley provincial N° 4071²⁹.

27. Vereda Los Ñires; vereda Costanera Norte; Plazoleta España; bomba toma del lago Nahuel Huapi y cisterna en Barrio Melipal; pluviales Barrio Botánico; redes de agua Ladera Norte; obras de terminación en la Escuela Municipal de Arte La Llave; techo de Corralón Municipal; obras de remodelación en sanitarios del Centro Cívico y del Correo; construcción de rampa en Terminal; y paradores. En licitación se encuentran las islas de reciclado y la remodelación de la Plaza "Expedicionarios al Desierto" en el Centro Cívico.

28. Por Resolución N° 743-2014 se dispuso la implementación en la ciudad de la Ley Nacional N° 24.374 (conocida como Ley Pierri), con el IMTVHS como autoridad de aplicación y la Escribanía General de Gobierno Municipal como interviniente en el proceso de regularización dominial. Pueden acogerse al citado Régimen aquellos inmuebles urbanos que tengan como destino principal el de casa habitación única y permanente.

29. Por la que es menester realizar el otorgamiento de escrituras traslativas de dominio de aquellos inmuebles en los que se encuentren asentadas viviendas únicas del grupo familiar ocupante y cuya regularización dominial está pendiente de solución por razones económicas.

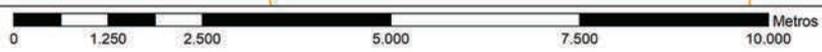
INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS, MERCADO DE SUELOS Y HÁBITAT



Referencias

Corredor Urbano	Plan Maestro Ñireco	Parcelas Municipales	Reversión de Código	Reversión Area Ferrocarril	Remediación de ca
Corredor de Carga	Proyecto Red Primaria	Parcelas Nacionales	Suelo no Urbanizable (POT 2011)	Polo Tecnológico Productivo	Proyecto viviendas
Red Primaria	Proyecto Red Secundaria	Parcelas Provinciales	Espacios Verdes	Proyecto Calle Mitre	Viviendas Coop-M
Red Secundaria	Proyecto Red Terciaria	Revisión de Código		Proyecto Ciudad Judicial	Viviendas Coop-R
Red Terciaria				Nuevo Centro Administrativo	Viviendas Coop-R
Ferrocarril					

Fig. 15. Cartografía base para Línea de Actuación "Instrumentos urbanísticos".



- panteras
 - Altos del Este
 - mirador de Chahuaco
 - ucas del Sur
 - ucas del Sur Terrazas
- Viviendas por Cooperativa
 - Viviendas por Cooperativa el Cruce
 - Viviendas por Cooperativa-Coosico

Las **Acciones Prioritarias** propuestas por la UPE para esta Línea de Actuación son:

- 1- *Instrumentos de cobro del derecho de participación municipal en la renta urbana diferencial (revisión de Ordenanza N° 2080-CM-10).*
- 2- *Banco de Suelo y Fondo de Desarrollo Urbano.*
- 3- *Programa integral de mejora barrial y dotación de equipamientos sociales, espacios verdes, infraestructuras viarias y de servicio.*
- 4- *Revisión de los indicadores de ocupación y usos del suelo.*
- 5- *Catastro multifinlatario.*
- 6- *Tasa de servicios progresiva a suelos y/o edificios vacantes en "zonas de desarrollo prioritario".*

10.7. Modernización institucional y gobierno abierto. De una administración jerárquica a la gestión relacional.

La complejidad urbana, y Bariloche podría ser un caso paradigmático en este sentido, obliga a adoptar nuevas maneras de vinculación entre la Administración local y su entorno. Gobernar esta complejidad ya no puede ser una tarea única o monopólica de la Administración local, en la que primen relaciones jerárquicas y unilaterales con respecto al resto de actores sociales o económicos. Se genera cierto desfase entre los métodos de gobierno y la realidad social. Para paliar esto surge, a nivel teórico y tal como se dijo antes, el concepto de gobernanza, que busca tener en cuenta las nuevas condiciones del escenario político local. Se hace necesario sumar a los diferentes actores que participan en el territorio, tanto desde la sociedad civil como del sector privado. El componente relacional se hace fundamental y la coordinación entre los actores se convierte en uno de los requisitos principales para el sector público. Uno de los mecanismos para lograr esto es una política activa de transparencia, una condición indispensable para generar mayores -y mejores procesos de participación ciudadana. Esto obliga, también, a repensar la arquitectura institucional, revisando si las estructuras de gobierno presentes son las más adecuadas para el escenario actual.

Los **propósitos e intencionalidad** de esta Línea de Actuación son los siguientes:

- *Optimizar los procesos administrativos y la capacidad de gestión para mejorar la relación y atención al ciudadano.*
- *Favorecer espacios de colaboración entre los diversos actores.*
- *Reducir la brecha de capacidades en lo que respecta a los RR. HH. y capacitación del funcionariado y empleados públicos.*
- *Mejorar los niveles de transparencia y de acceso a la información pública.*
- *Fomentar la reutilización de la información del sector público a fin de promover la participación, la innovación y el desarrollo económico.*
- *Adecuar la gestión y estructura institucional para la implementación del PEID.*

Los **componentes** propuestos para esta Línea son los siguientes:

10.7.1. Acceso a la información pública y transparencia.

Uno de los objetivos del acceso a la información pública está orientado a la mejora de la transparencia de los gobiernos a través de la rendición de cuentas (accountability). Se trata de poner a disposición de la sociedad toda la información que esté vinculada con su actividad, sus gastos y la administración de los recursos públicos. Este apartado, uno de los componentes del llamado Gobierno Abierto, es interesante porque, además de poner al escrutinio de la sociedad las iniciativas y políticas de gobierno, plantea un primer paso para fomentar una participación ciudadana renovada. Al mismo tiempo, una política de transparencia y datos abiertos, al poner la información generada por la Administración pública a disposición de la ciudadanía y de empresas, puede convertirse en una “materia prima digital” para nuevos servicios o productos digitales. En este sentido, si bien se encuentra vigente la Ordenanza N° 1851-CM-08 sobre Libre Acceso a la Información Pública Municipal, en la práctica la falta de información y de datos sobre la gestión se constituye, por tanto, en una brecha de capacidad.

Entre las iniciativas destacables, podemos referirnos al Catastro Multifinalitario, tal como se propone en el componente 10.6.3 de la línea “Instrumentos Urbanísticos”. Si en esa línea se refería a esta iniciativa como una herramienta útil para mejorar la recaudación, aquí se resalta el hecho que el Catastro Multifinalitario pueda actuar como un comienzo de base de datos unificada para todo el Municipio, tanto para uso interno como, en una segunda instancia, para uso público.

10.7.2. Fortalecimiento de canales de participación ciudadana y colaboración institucional.

Un elemento fundamental en este contexto es la apertura de los procesos e instituciones gubernamentales a los aportes de la ciudadanía. Generar procesos de participación es una oportunidad para que los vecinos expresen sus opiniones, necesidades y propuestas; también genera una mayor cercanía entre administradores y “administrados”, que se entablan en un diálogo colaborativo respecto a las urgencias y potencialidades de su ciudad. La ciudadanía puede aportar su conocimiento y experiencia para dar respuestas a los problemas urbanos comunes (empleo, medio ambiente, espacio público, educación...). Además de analizar y revisar la vigencia de la metodología de los Presupuestos Participativos (pensándolos tanto a nivel territorial como sectorial -por ejemplo, en Cultura-), un primer paso podría ser dotar de un mayor peso institucional a las Mesas de Gestión barriales, articulándolas con otros niveles municipales y promoviéndolas como espacio vecinal activo desde las que la ciudadanía pueda definir ciertos proyectos a nivel territorial.

En lo que respecta a la colaboración institucional, se podría articular con instituciones representativas de la sociedad civil y los distintos sectores económicos presentes en la ciudad a fin de analizar y, en su caso, rever, los procedimientos hoy establecidos en cuanto a inscripciones y habilitaciones. Al mismo tiempo, estas entidades intermedias podrían centralizar la función informativa respecto de los mismos (ya sean estos requisitos, documentación necesaria o lugares para realizar los trámites pertinentes), a fin de facilitarle al ciudadano el acceso a dicha información.

10.7.3. Modernización institucional: estructura organizativa y coordinación horizontal.

El cambio en el contexto gubernamental implica un cambio en las estructuras de la organización política, transformando sus procedimientos burocratizados en una gestión centrada en el usuario. La especialización funcional propia de los sistemas jerárquicos ha implicado una compartimentación y fragmentación de los trámites y procesos, resultando en desinformación y desarticulación. De la misma forma, no se implementan sistemas de medición de indicadores de desempeño y monitoreo periódicos, por lo que no se puede conocer avances en las maneras que se desarrolla la gestión ni el grado de satisfacción por parte del usuario/ciudadano. En este sentido, los procesos están centrados en la oferta, sin tener en cuenta las demandas diferenciadas que pueden tener diversas categorías de demandantes (por ejemplo, proveedores, infractores, vecinos, etc.). Luego de relevar -y adaptar- los procesos vigentes, la gestión institucional debe orientarse hacia un proceso de formulación transversal de las políticas públicas (siguiendo los principios de integralidad que se apuntaban más arriba), creando sistemas unificados de información interna (el catastro multifinanciado, con información fiscal -como en la actualidad-, al que se le debe sumar información jurídica, ambiental y social, podría servir a estos propósitos) y evaluando y analizando el impacto de las políticas públicas.

Asimismo se señala la necesidad de instrumentación de una gestión orientada a resultados, esto es, poner el acento en las acciones estratégicas a desarrollar para lograr resultados previamente acordados, en función de los cuales se determinan los recursos y productos necesarios. Este cambio en el modo de gestionar lo público implica una readecuación del rol de los órganos externos de control. Si bien deberán continuar con sus tareas de auditoría de estados contables y del control del uso honesto de los recursos públicos -dentro del marco de lo que se conoce como modelo de "gestión por normas"-, se debe enfatizar su accionar en la evaluación del cumplimiento de la producción pública programada y el efectivo logro de los resultados e impactos previstos. Para ello se deben sumar a las normas y pautas tradicionales de controles formales nuevos instrumentos como auditorías operacionales, estudios y encuestas sobre los resultados e impactos que la gestión pública ha tenido en la población. En este sentido, la encuesta de satisfacción al Ciudadano que se incluía en la "Primera Carta Compromiso con el Ciudadano" (2012) resulta un antecedente interesante que se puede retomar previo ajuste de la frecuencia del mismo (antes semestral, ahora trimestral).

30. Será necesario contar a tal fin con una instancia institucional de participación de los funcionarios públicos, de modo de garantizar su protagonismo en los procesos de cambio.

10.7.4. Recursos humanos: gestión y capacitación del personal municipal.

Un factor crítico para la gestión en la actualidad es la brecha de capacidades en lo que respecta a los RR. HH. y capacitación del funcionariado. Ya en los Considerandos del Capítulo II de la Ordenanza N° 419-CM-94 sobre Régimen de Reordenamiento Administrativo y Desarrollo Territorial y Social para San Carlos de Bariloche se hacía referencia a que la capacidad operativa del municipio se incrementaría no por aumento de personal sino por caminos complementarios, que tiendan al progresivo traspaso de un “modelo de gestión central” hacia un “modelo de gestión descentralizado o difuso” que posibilitara la coordinación de las mismas. Asimismo se remarcaba la necesidad de adecuar sus instrumentos legales y administrativos, en función de “oficinas técnico-administrativas capacitadas, que posibiliten un adecuado seguimiento de las acciones y con poder de intervención en las distintas decisiones de gobierno”. Esto requiere analizar las estructuras organizativas, y aquí es donde se remarca la importancia de lo institucional como indispensable para llevar adelante cualquiera de las Acciones Prioritarias identificadas. Conforme lo dicho será necesario en primer lugar alinear el PEID con la estructura organizativa municipal³⁰ y la política presupuestaria, a fin de evitar disfunciones y deformaciones que puedan erigirse en obstáculos para la implementación del Plan. Por último, establecer un procedimiento reglado que mediante capacitaciones obligatorias redunde en mejorar el recurso humano municipal, mediante incentivos (podrían consistir en financiamiento de dichos planes de capacitación, adicionales salariales, premios por productividad, ascenso de categoría escalafonaria y/o incentivos morales tales como el reconocimiento público de su gestión, etc.) que promuevan las mismas. Este tipo de incentivos debería estar respaldado por evaluaciones del grado de cumplimiento de las responsabilidades asumidas por los funcionarios públicos. La metodología a adoptar en este caso sería la evaluación por programas para lo cual previamente se debe contar con indicadores objetivos y verificables. En este sentido cabe destacar incipientes intentos de establecer mecanismos de evaluación de programas públicos, aunque tal queda a medio camino al no sustentarse en el compromiso de cumplimiento de objetivos y metas previamente acordados.³¹

Las **Acciones Prioritarias** propuestas por la UPE para esta Línea de Actuación son:

- 1- Revisión del organigrama y generación de programas horizontales de colaboración entre dependencias municipales.
- 2- Participación ciudadana: fortalecimiento de las Mesas de Gestión barriales como primer paso al Presupuesto Participativo.
- 3- Creación de una Escuela Municipal de Administración Pública: capacitación permanente y desarrollo de capacidades de gestión para funcionarios.
- 4- Generalización de sistema de evaluaciones por desempeño para personal municipal.
- 5- Plan municipal de transparencia y datos abiertos.

31. Por ejemplo, el artículo 7° de la Ordenanza N° 2508-CM-08 instituye la Mesa de Gestión y Seguimiento del SEMS, a cuyo cargo se encontrará la evaluación del desempeño de las cooperativas operadoras del sistema, aunque en ninguna parte de la Ordenanza referida se explicitan los puntos de evaluación de la misma.

11. El Tercer Taller Participativo.

A partir de los escenarios validados en los primeros talleres participativos y de las diferentes entrevistas y encuestas realizadas a lo largo de los primeros meses de trabajo de la UPE, se generaron las Líneas de Actuación con sus Acciones Prioritarias. Estos elementos fueron compartidos con la comunidad barilochense en el tercer taller participativo, realizado con el objetivo de validar y priorizar las diferentes acciones propuestas por la UPE, se convocó a más de ciento cuarenta actores y referentes del sector público municipal, provincial y nacional y de la sociedad civil en su conjunto, que fueron invitados a trabajar sobre las propuestas de la UPE.

11.1. Objetivos del taller

El taller se desarrolló como un momento público de socialización de las tareas hechas por la UPE hasta ese momento, así como un espacio para compartir y priorizar diferentes puntos de vista por parte de los participantes. Si bien se habían realizado varias reuniones puntuales con actores clave de diferentes ámbitos de la ciudad, el Taller se presentó como una oportunidad para mezclar diferentes visiones sobre el desarrollo armónico de Bariloche, generando una priorización de los caminos a seguir en base a las propuestas recabadas y presentadas por la UPE y a través de diversas dinámicas grupales.

En este sentido, el equipo de trabajo expuso el diagnóstico consensuado en los talleres previos e introdujo el concepto de Línea de Actuación como herramienta analítica y metodológica para abordar las problemáticas urbanas de la ciudad. Para esto, se expusieron las siete Líneas de Actuación definidas, así como sus principales componentes e iniciativas. Esta exposición buscó ofrecer un panorama general de las Líneas propuestas, haciendo énfasis en su transversalidad, esto es, en las posibles articulaciones o “puentes” de relación existentes entre las mismas.

El objetivo de la primera dinámica participativa consistió en validar y/o proponer acciones prioritarias dentro de cada Línea de Actuación.

Las seis **Líneas de Actuación** trabajadas fueron:

- Diversificación Económica-Productiva
- Recualificación del Centro
- Paisajes y Bordes
- Centralidades y “Condensadores Sociales” Urbanos
- Movilidad y Redes de Infraestructura
- Instrumentos Urbanísticos, Mercado de Suelos y Hábitat

La séptima Línea -Modernización Institucional y Gobierno Abierto-, destinada a incluir las acciones de transformación institucional necesarias para llevar adelante las actuaciones pro-

puestas en las diferentes líneas, fue trabajada específicamente en cada mesa, teniendo en cuenta la temática de cada una de ellas.

12. Consideraciones posteriores al Taller.

Como ha quedado reflejado hasta ahora, la ciudad de Bariloche presenta ciertas variables que han mermado la calidad de vida de sus habitantes. En este sentido, los resultados del taller realizado pusieron en evidencia las preocupaciones comunes a todos los asistentes, con independencia de las Líneas de Actuación trabajadas, y que son las cuestiones urbanas clave que busca abordar este Primer Esquema del PEID: la precariedad del empleo, la fragmentación espacial y la segregación social, la economía sostenida casi exclusivamente por el turismo, la inequidad en la distribución de infraestructuras de servicios, la frágil relación de la ciudad con su entorno natural y los conflictos medioambientales, por citar las problemáticas más importantes.

Sin embargo, al tiempo que se realizaban los análisis y diagnósticos, y durante las distintas instancias de participación, se detectaron iniciativas en el territorio con potencialidad para activar las capacidades locales, esas fortalezas urbanas que pueden -y deben- ser el punto de partida para propiciar cambios urbanos cualitativos y que redunden en el conjunto de la ciudadanía. Se presenta así la oportunidad de profundizar eso que ya está presente en el territorio, ese capital que es propio y único de la ciudad.

El objetivo de un Plan Estratégico, y este Primer Esquema se enmarca en esa línea, es buscar la interrelación entre los sectores y agentes clave en el futuro de la ciudad, sectores que ya tienen una visión sobre el camino que se debe recorrer. De hecho, en varios momentos del taller participativo, se planteó la necesidad de fortalecer el trabajo interinstitucional tanto dentro del Municipio (en los diferentes niveles administrativos) como entre el Municipio y otros actores institucionales (ya sean públicos, privados o de la sociedad civil). Este Primer Esquema del PEID busca vincular esas visiones diferentes, establecer los lineamientos generales para avanzar hacia una mejora del territorio y delimitar un entorno de colaboración entre los diferentes agentes sociales y económicos.

Es necesario aclarar aquí que se entiende este Primer Esquema del Plan no sólo como un documento que provee de horizontes y líneas a desarrollar, sino como el inicio de un proceso que busca involucrar a los diferentes agentes y activar el conocimiento y los saberes presentes en la comunidad. Sólo con esta participación activa -tanto durante la definición de las estrategias como en el futuro desarrollo e implementación de los programas y proyectos- se logrará una verdadera apropiación del Plan por parte de la comunidad.

Han quedado claras en estas páginas las capacidades que posee San Carlos de Bariloche. Los activos ya presentes en la ciudad deben ser reconducidos para lograr la transformación integral que hace falta. Aquí un rol preponderante deberá ser asumido por la Administración local, planteando nuevos mecanismos de gestión relacional que tengan en cuenta las

necesidades y expectativas de los diferentes sectores y liderando el proceso de reflexión y de implementación de las diversas actuaciones.

En este sentido, entendemos que la aproximación a las problemáticas específicas de la ciudad de San Carlos de Bariloche puede realizarse a través del marco que brindan las Líneas de Actuación. Uno de los objetivos de este Primer Esquema es ubicar las Líneas de Actuación como un “armazón” sobre el que puedan asentarse los diferentes planes, proyectos o programas futuros promovidos desde la Administración, desde el sector privado o desde la ciudadanía. El objetivo es poder dar un marco integral a las diferentes acciones, buscando una serie de sinergias y retornos colectivos que generen diferentes repercusiones y beneficios en diversas dimensiones (sociales, económicas, ambientales, etc.) y escalas del territorio municipal.

Una ciudad turística que crea empleo en diferentes sectores y que está integrada al entramado productivo local, un completamiento de los espacios intra-urbanos vacantes para generar una mayor compacidad de cada parte, un sector tecnológico competitivo a nivel global y vinculado a las problemáticas específicas del entorno local, una relación más ordenada y sustentable con el entorno natural, unos espacios públicos que actúen como conectores y nodos de cohesión social a través de actividades ciudadanas, un centro recualificado, embellecido y que actúe como espacio identitario para toda la ciudad, nuevas centralidades con múltiples equipamientos administrativos, culturales y sociales, una movilidad en la que se desincentive el transporte individual y que promueva propuestas alternativas y una estructura organizacional municipal que responda a este horizonte de desarrollo planteado.

En síntesis, el escenario deseado es avanzar hacia una resolución conjunta de las problemáticas urbanas, sobre la base de las capacidades y recursos existentes en el territorio, y a través del trabajo coordinado entre la Administración, los actores sociales, económicos y la ciudadanía en su conjunto.

PARTE C

LAS ACCIONES PRIORITARIAS Y LA AGENDA DE ACTUACIÓN INMEDIATA

LAS ACCIONES PRIORITARIAS Y LA AGENDA DE ACTUACIÓN INMEDIATA

13. La definición del perfil y el carácter multidimensional de las Acciones Prioritarias.

Las Acciones Prioritarias que surgieron del taller participativo de Noviembre de 2014 constituyen el núcleo duro de esta parte del documento.

La amplitud y diversidad de los temas allí tratados pusieron de relieve la necesidad de profundizar sobre algunas cuestiones como los rasgos productivos del Parque Tecnológico, la integración sustentable entre medio natural - medio urbano, los criterios para la revisión del Código, el carácter de una posible intervención a través de un equipamiento de escala supra-barrial en Pampa de Huenuleo o los programas de modernización institucional y gobierno abierto, entre otras.

A esta tarea se abocó el trabajo de la UPE de los últimos meses, a través del armado de diversos grupos focales, talleres, reuniones y entrevistas con los actores vinculados a las iniciativas priorizadas, la elaboración de cartografía específica, y nuevas búsquedas de información ya direccionadas a cargar de contenido estas propuestas. La intención es poder definir el perfil de las Acciones en un marco de consenso y acuerdo, teniendo en cuenta los diferentes intereses y tensiones que operan sobre las mismas.

Así, sus alcances y contenidos específicos, tanto estructurales como funcionales, fueron desarrollados por medio de diferentes metodologías de participación, proceso en el cual quedaron redefinidas las siguientes siete Acciones Prioritarias:

- 1- Proyecto Parque Tecnológico Productivo.
- 2- Proyecto de nueva centralidad en Pampa de Huenuleo: equipamiento social y cultural de escala suprabarrial.
- 3- Proyecto Costanera y Plan de accesibilidad al lago, entre Puerto San Carlos y Parque Centenario.
- 4- Programa de vinculación entre demanda de insumos y proveedores locales.
- 5- Plan de refuncionalización del predio ferroviario y zona logística de Vereertbrugghen.
- 6- Programa de participación, revitalización y consolidación del espacio público barrial.
- 7- Circuito bidireccional de transporte público: circunvalación del Otto.

En este apartado se desarrollarán estas siete Acciones Prioritarias. Sin embargo, es necesario recalcar que existen dos Acciones que fueron priorizadas durante el Taller participativo pero que no serán desarrolladas. Nos referimos a la Acción "Accesibilidad y Diseño Universal", por un lado, y a la acción prioritaria vinculada a la dotación de infraestructura urbana en el sur de la ciudad, por otro.

Respecto al primer punto, desde la UPE, y en concordancia con la Ordenanza 2038-CM-10 y con el trabajo llevado adelante por el Consejo Local Consultivo para Personas con Discapacidad, se entiende que las cuestiones sobre accesibilidad, diseño universal y eliminación de barreras arquitectónicas son transversales a todas las actuaciones que se realicen sobre el territorio, una condición inexcusable en cualquier actuación urbana que se desprenda de este Primer Esquema de PEID.

Por su parte, la Acción Prioritaria "Dotación de infraestructura urbana en el sur de la ciudad" tampoco será desarrollada en este apartado. En noviembre de 2014 comenzaron las obras del Proyecto de Mejora de Barrios (PROMEBA III) vinculado al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y con financiamiento del BID. Este programa se encuentra en pleno proceso de ejecución de obras de infraestructura pública, tales como el completamiento de redes de infraestructura y ejecución de conexiones domiciliarias, red vial y desagües pluviales superficiales, al tiempo que se están construyendo diversos equipamientos comunitarios y de salud. Entendemos que a través de estas actuaciones se están abordando los mismos objetivos que se contemplaban desde la Acción priorizada durante el taller, esto es, se están generando condiciones físicas que permiten una distribución social de las infraestructuras más equitativas a la vez que se presentan como social y ambientalmente sostenibles.

Respecto al conjunto de acciones que se desarrollarán a continuación, pertenecientes a diferentes Líneas, es importante remarcar que las mismas se articulan entre sí y comprenden una serie de contenidos de carácter claramente multidimensional y multiescalar, que requerirán una gestión coordinada entre distintos ámbitos institucionales, con el objetivo de generar impactos múltiples en el territorio. Así, las intervenciones pueden limitarse a un territorio concreto o a una dimensión determinada, o bien pueden pensarse como intervenciones transversales e integrales, que tengan impacto en diferentes ámbitos dimensionales y con distintos alcances territoriales.

Por ejemplo, se evidencia que la discusión respecto de los contenidos específicos del Parque Tecnológico Productivo (incluso en la definición de su nombre), es aún materia pendiente entre los distintos actores que participan de la iniciativa. No se trata de una discusión menor en la medida que la definición del perfil del Parque hará que éste beneficie exclusivamente en el aporte al PBL de un determinado sector productivo o bien amplíe el espectro a otros sectores, incluyendo a micro-emprendedores tecnológicos y otras micro-empresas, incrementando el nivel de impacto sobre aspectos sociales y las características de la empleabilidad local. Al mismo tiempo, un Parque Tecnológico aislado en un emplazamiento a las afueras de la ciudad tiene menos probabilidades de generar un medio y unas condiciones que posibiliten a un porcentaje amplio de la población a participar de y aportar a la sociedad del conocimiento.

Del mismo modo, las definiciones y contenidos de una nueva centralidad en Pampa de Huenuleo podrán determinar una intervención limitada a una "pieza urbana" o, por el contrario, a un proyecto integral y cohesionador que implique programas de inclusión social y cultural, capacitación productiva, de intercambio de saberes y, en síntesis, de acceso a la ciudad como un todo por parte de la población más vulnerable.

Otras intervenciones podrían diseñarse desde una mirada estrictamente urbana, como el proyecto integral de la costanera céntrica y el Puerto o la refuncionalización de las tierras del predio ferroviario. Sin embargo, si se abordan en forma integral y multidimensional, pueden generar nuevas oportunidades económicas, formas innovadoras de financiamiento de las obras o nuevos espacios comerciales, culturales y sociales que extiendan el impacto de la iniciativa no sólo en términos territoriales sino que también alcancen a otros sectores de la población local.

Al mismo tiempo, un programa como la vinculación entre la demanda de insumos y los proveedores locales es entendido como transversal, atravesando todas las iniciativas anteriores desde las etapas iniciales de implementación.

Esta mirada multidimensional y multiescalar de las iniciativas puede hacerse extensiva a todas o casi todas las acciones identificadas como prioritarias, definiendo el marco conceptual con que se desarrolla este Primer Esquema de Plan, y que no sólo implica una forma diferente de entender el espacio urbano sino, además, una nueva forma de administrar y gestionar los recursos locales por parte de las instituciones involucradas.

Desde la misma perspectiva, no deben olvidarse las articulaciones entre las Acciones Prioritarias y sus correspondientes Líneas de Actuación, teniendo en cuenta que éstas se enmarcan dentro de un abanico más completo de componentes e iniciativas que configuran el escenario de ciudad al que apunta este documento. Nos referimos, por ejemplo, a que si bien la centralidad del sur fue seleccionada como acción prioritaria, no debe perderse de vista que ésta forma parte de un sistema de centralidades a escala suprabarrrial (junto a las centralidades del km 13, el cruce a Catedral, km 4,5 de Av. Pioneros, proyecto de nueva centralidad en el Este, Circunvalación-Av. Comandante Espora), orientado a descomprimir el casco histórico y acercar ciertas funciones urbanas a los ciudadanos. De la misma manera, la circunvalación del Otto sólo tiene sentido si la entendemos como una fase inicial hacia la configuración de un sistema integrado de transporte público que busque facilitar las conexiones intraurbanas entre los sectores con mayor fragmentación espacial y segregación social del territorio municipal.

Un último aspecto a destacar es la vinculación temporal que existe entre las Acciones Prioritarias, entendidas como la Agenda de Actuación Inmediata, y el resto de componentes e iniciativas, que se constituyen en acciones a mediano y largo plazo planteadas por este Primer Esquema de PEID. El total de Acciones planteadas permitirían un cambio cualitativo de San Carlos de Bariloche desde diferentes ámbitos. Sin embargo, conscientes de los condicionantes temporales, financieros, técnicos o políticos, se promueve una "Agenda de Actuación Inmediata" para su implementación en el corto plazo. Aún así, dentro de estas Acciones inmediatas, operaciones de gran envergadura como la refuncionalización del predio ferroviario, por ejemplo, constarán inevitablemente de fases sucesivas de desarrollo, internas a la propia operación, por lo que en esta instancia se sugieren una serie de directrices iniciales.

La imagen siguiente trata de mostrar de manera sintética la relación existente entre Líneas de Actuación, Componentes y Acciones Prioritarias, como elementos que se retroalimentan para configurar este Primer Esquema de PEID.

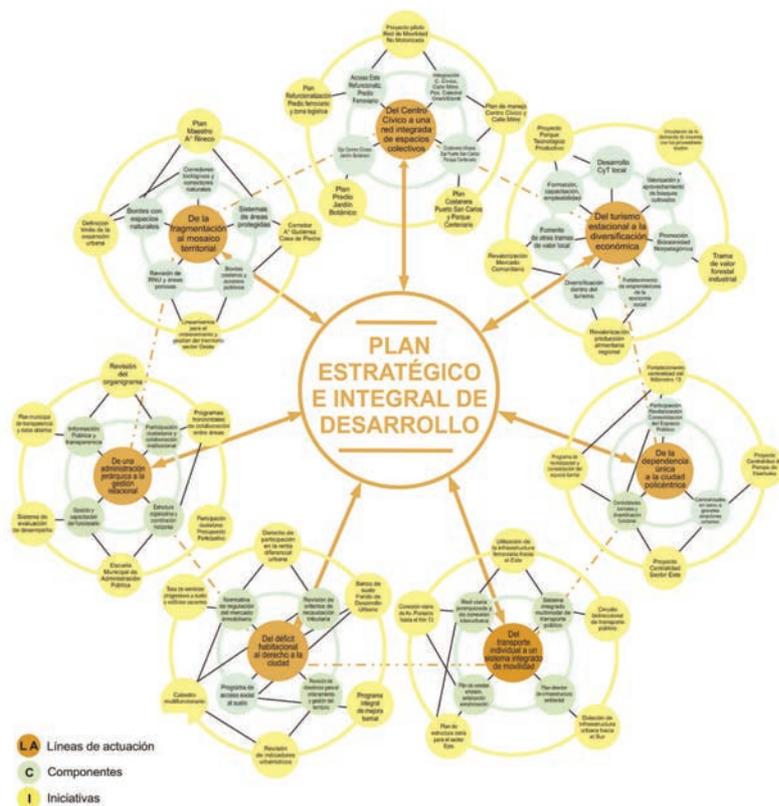


Fig. 12. Esquema síntesis de las Líneas de Actuación, sus componentes e iniciativas / Fuente: Elaboración propia / Diseño gráfico: Miguel Panero

14. Los contenidos de las Acciones Prioritarias

A continuación se desarrollan de manera más pormenorizada los contenidos de cada una de las Acciones Prioritarias. Como Primer Esquema de Plan, dichos contenidos plantean unos primeros avances hacia la definición del perfil y formas de implementación de las propuestas que deberán ser profundizados en futuras instancias del PEID. Éstos se estructuran para cada Acción Prioritaria en base a la siguiente secuencia lógica:

A) Situación actual: principales características, problemáticas y potencialidades, iniciativas o proyectos en marcha (si existen), restricciones normativas, dimensión y propiedad del suelo, demandas sociales y otros aspectos que se consideren relevantes.

B) Perfil deseado e Intencionalidad: escenario de transformación planteado desde la UPE y su intencionalidad, diferenciando los objetivos según los tres enfoques dimensionales: económico-institucional-administrativo; social-cultural-valores; y urbano-ambiental.

C) Actores principales: enumeración y descripción de las instancias de participación que se dieron en el PEID, los actores involucrados y algunas necesidades de articulación institucional.

D) Instrumentos y programas necesarios para llevar a cabo la intervención y detalle de posibles fuentes de financiamiento.

E) Vinculación temporal con otras acciones: relación que presentan con otras acciones, componentes o líneas de actuación propuestas y que le otorgan sentido en el marco del conjunto del PEID.

La imagen a continuación muestra de forma conjunta la intencionalidad de las siete acciones prioritarias, donde puede apreciarse su carácter multidimensional.

ACCIONES PRIORITARIAS



UNIDAD DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO - SAN CARLOS DE BARILOCHE

Fig. 13. Intencionalidad de las Acciones Prioritarias según las dimensiones del PEID: económica-institucional-administrativa; social-cultural-valores; urbano-ambiental / Fuente: Elaboración propia / Diseño gráfico: Miguel Panero.

14.1. Proyecto Parque Tecnológico Productivo.

14.1.a. Situación actual.

Bariloche posee unos recursos propios y unas capacidades instaladas en lo referido al entramado científico-tecnológico que se presentan como uno de los signos distintivos de la ciudad y que la posicionan como uno de los nodos urbanos con mayores niveles formativos del país. Este camino directo hacia una redefinición del perfil productivo podría tener un impacto mucho mayor si se generasen unas condiciones sinérgicas que permitan unos mayores volúmenes de innovación tecnológica, mayor comercialización de productos y servicios, empleos de calidad y la inserción de un porcentaje mayor de la población en las dinámicas de la Sociedad del Conocimiento. En este sentido, el Parque Tecnológico se presenta como un motor para lograr ese fin.

La existencia de diferentes instituciones de investigación (Universidades públicas y privadas, Fundaciones, Institutos, etc.) aportan también en esta dinámica que se traduce, por otro lado, en una gran densidad, dada las características de la ciudad, de empresas intensivas en conocimiento. Por estas capacidades instaladas, la voluntad de creación de un Parque público-privado con orientación científico-tecnológica está presente en la ciudad desde mediados de la década de 1980. Al mismo tiempo, este proyecto estratégico para la ciudad ha estado en la agenda de diferentes gestiones municipales y provinciales desde esa fecha, sin mayores logros. Una de las razones, según estudios consultados, se podría encontrar en el rol pasivo que ha tenido históricamente el Municipio, que no ha podido desarrollar estrategias asociativas y promover proyectos de desarrollo científico-tecnológicos en conjunto con otros actores públicos o privados. Al mismo tiempo, también se ha detectado una escasa interacción de la Administración con el tejido social y económico de la ciudad. Este Primer Esquema de Plan de Desarrollo Estratégico e Integral para la ciudad de San Carlos de Bariloche plantea una aproximación vinculada con los agentes locales, tanto públicos como privados, y relacionada con las necesidades y potencialidades específicas locales.

Concretamente, en los últimos años el proyecto del Parque Tecnológico ha sido retomado. Así, en Octubre de 2013, y a través de la Ley N° 4902, el Estado provincial procedió a la expropiación de 319 hectáreas con el fin de implantar allí el "Parque Tecnológico Productivo Industrial". Asimismo, a la fecha se encuentra para su tratamiento en la Legislatura Provincial, el proyecto de Ley N° 152/15 de Creación del Parque Productivo Tecnológico, el Ente Autárquico de Administración y la Asociación de Propietarios, que cuenta ya con la aprobación de la Comisión de Planificación. El predio, lindante con la reserva ecológica de Arroyo del Medio, carece de infraestructuras básicas de servicio y de infraestructuras para la gestión y el tratamiento de efluentes y emisiones. Ubicado en el sector sur de la Ruta 40, tramo de Circunvalación, se encuentra en una óptima ubicación y conexión con el resto de la ciudad.

El proyecto de Ley mencionado crea el "Ente Promotor del Parque Productivo Tecnológico Industrial de Bariloche", organismo que marcará los lineamientos del Parque. Si bien se desconoce el enfoque de este organismo y el modelo de gestión concertado que se desplegará,

se espera que dicho Ente tenga en cuenta los lineamientos propuestos por este Primer Esquema de Plan Estratégico e Integral y compartidos a continuación.

Además de su componente físico vinculado con la ubicación territorial, se entiende que el Parque Tecnológico puede -y debe- ser pensado como un entramado de relaciones económicas, sociales, productivas y culturales entre empresas del mismo sector. Este aspecto relacional debe ser promovido para la búsqueda de nuevas oportunidades de negocio, nuevas vinculaciones empresariales o nuevas capacitaciones a un público cada vez más amplio. Iniciativas como las rondas de tecno-negocios, las capacitaciones y encuentros promovido por el Cluster Tecnológico de Bariloche o la reciente creación de la oficina de innovación y emprendedurismo PuntoPyme por parte de la Secretaría de Desarrollo Económico deben ser tenidas en cuenta como precursoras para el establecimiento y fortalecimiento de una red localizada de organizaciones especializadas basadas en el componente científico-tecnológico. Se estaría activando, así, el capital social distintivo y único presente en la ciudad.

14.1.b. Perfil deseado e Intencionalidad.

Tal como se dijo antes, desde la UPE se busca hacer énfasis en potenciar los aspectos relacionales únicos que posee Bariloche. Se trata de fortalecer el establecimiento de una red de colaboración para el desarrollo local. En el apartado B se hablaba de la necesidad de los territorios de adoptar, al mismo tiempo, dinámicas competitivas hacia el exterior y mecanismos internos para provocar dinámicas de cooperación. En síntesis, promover la colaboración interna para mejorar la competitividad externa.

Bariloche posee un capital intangible que debe exceder el conocimiento formalizado (cristalizado en instituciones de investigación) para ampliarlo hacia saberes basados en la experiencia, en los vínculos, en el know-how específico y único que se da en la ciudad por sus condiciones históricas-culturales específicas. El Parque Tecnológico se entiende, así, como una pieza -una pieza importante- en esta red difusa de conocimiento y promoción económica. Es en este entramado que deseamos insertar las propuestas para esta Acción Prioritaria.

Ordenar y optimizar los recursos presentes y crear sinergias desde los espacios aún sin explotar implica, necesariamente, una vinculación y complementariedad entre diferentes actores. Creemos que eso se puede realizar a través del establecimiento de un paradigma que pase del enfoque individual hacia un enfoque de ecosistema, de interacción grupal, desde donde se pueden sentar las bases para el establecimiento de un sistema tecnológico y de innovación. Se podría poner en marcha, así, un modelo donde las "4 hélices"³² (academia y Universidades, Administración pública, empresas y emprendedores y ciudadanía y sociedad civil) tengan un rol diferente pero complementario.

En este sentido, se están dando ciertos movimientos interesantes en la ciudad en el ámbito científico-tecnológico y de innovación-emprendedurismo: la tracción de innovación

32. El modelo de las 3 hélices (Universidades, sector privado y Administración pública), comporta unos contactos constantes entre estos tres agentes, como hebras en una trenza. Sin embargo, es necesario sumar un cuarto elemento, la ciudadanía, como agente que conoce el territorio y puede aportar al desarrollo conjunto y competitividad global del mismo. Una forma de hacer aflorar esta innovación social es a través de instancias participativas.

tecnológica y de capital que supone INVAP, el buen trabajo que se está generando desde el Municipio a través de Punto Pyme (fomentando la cultura emprendedora, facilitando la identificación de oportunidades de negocios innovadores, etc.), las actividades de divulgación generadas por el Cluster Tecnológico, el establecimiento de unas cada vez más frecuentes actividades generadas por emprendedores de la ciudad, verdaderas “instituciones blandas” que se presentan como espacios fundamentales de intercambio de información y tendencias, el establecimiento del centro de prototipado digital (siguiendo la filosofía de los makerspaces o de los fab-labs) o el reciente Observatorio Municipal de Cultura y su capacidad de generar redes vinculadas a las industrias culturales, por nombrar sólo algunos. Estos representan una serie de activos intangibles donde puede ser más importante la conectividad a una red dinámica donde fluya y se recombine el conocimiento que la accesibilidad a un espacio concreto.

Siguiendo esta aproximación que piensa al Parque como una entidad-red con ramificaciones en diferentes puntos y actores de la ciudad, es necesario adelantar las marcadas vinculaciones que posee esta Acción Prioritaria con otras presentadas más adelante. En concreto, nos referimos a la Acción “Plan de refuncionalización del predio ferroviario y zona logística de Vereertbrugghen” y a la Acción “Proyecto de nueva centralidad en Pampa de Huenuleo: equipamiento social y cultural de escala suprabarrial”. Cada una de estas acciones se vincula complementariamente.

A modo de aproximación, ya que las intencionalidades específicas se presentarán más adelante, se entiende el Parque Tecnológico como el recinto geográfico donde se localizan espacialmente las empresas vinculadas al complejo científico-tecnológico. En este espacio, estas empresas obtendrán unos beneficios (básicamente por la disminución de costos) propios de la proximidad geográfica, tales como el adecuado tratamiento de efluentes y emisiones, una administración centralizada o la gestión de las instalaciones.

Sin embargo, existen muchas empresas de nuevo cuño (que podríamos definir como emprendimientos dinámicos, vinculados a una lógica de start-up) que obtienen más beneficios de una ubicación más urbana con mayor contacto con otros profesionales. Desde la UPE dudamos que la ubicación del Parque Tecnológico sea la más adecuada para estos emprendedores, que basan su trabajo en dinámicas constantes de colaboración, interacción y networking y que ven a la misma ciudad como un espacio para la innovación. Para este sub-sector se piensa en espacios compartidos, urbanos, híbridos, desde donde puedan surgir nuevas iniciativas y oportunidades de negocio. Así, este es uno de los hilos que une la Acción del Parque Tecnológico con la Acción “Plan de refuncionalización del predio ferroviario y zona logística de Vereertbrugghen”. El predio ferroviario, siguiendo esta lógica cercana a los modelos conocidos como “Milla Digital”, podría erigirse en la cara pública o urbana del Parque Tecnológico de Bariloche.

Por otro lado, creemos que puede existir una vinculación con la Acción Prioritaria “Proyecto de nueva centralidad en Pampa de Huenuleo: equipamiento social y cultural de escala suprabarrial”. Si bien los componentes específicos de esta Acción se detallan más adelante,

se piensa esta intervención integral con una clara aproximación basada en lo cultural y formativo. Un espacio de estas características, ubicado en el corazón del área más poblada de la ciudad, podría erigirse como un movilizador para la población juvenil, especialmente en lo referido a la formación en herramientas y valores vinculados a las nuevas tecnologías. De esta forma, el Parque Tecnológico abordaría diversas funciones de formación y capacitación afuera de su recinto, más allá de las formaciones específicas que se desarrollen internamente.

Así, la centralidad de Pampa de Huenuleo podría convertirse en la plataforma educativa del Parque fuera de su recinto. Capacitaciones en nuevas tecnologías, programación de videojuegos, diseño gráfico, arte y cultura digital, emprendedurismo juvenil... En síntesis, una herramienta -ligada al Parque Tecnológico- que busque la reducción de la brecha digital y la inserción de amplios segmentos de la población en la Sociedad del Conocimiento.

La **intencionalidad** de esta Acción Prioritaria, desde una mirada multidimensional, puede sintetizarse de la siguiente manera:

Económico-institucional-administrativo.

- *Promover la diversificación productiva mediante el acompañamiento a empresas locales.*
- *Fortalecimiento de redes entre el empresariado local.*
- *Vinculación a necesidades locales y micro-regionales.*

Social-cultural-valores.

- *Funciones vinculadas a la formación y empleabilidad.*
- *Fomento de la cultura emprendedora / innovación social. Urbano-ambiental.*
- *Suelo preparado para usos productivos.*
- *Integración paisajística y medioambiental (mallines y Arroyo del Medio).*

14.1.c. Actores principales.

En relación a esta Acción Prioritaria se realizó un grupo focal específico que contó con la participación de representantes del sector de las industrias creativas; del sector textil; la salmonicultura / UNCO; representantes de la legisladora Arabela Carreras; INTI; Punto PYME; Subsecretaría de Desarrollo Local y Economía Social, Secretaría de Desarrollo Económico; Clúster Tecnológico Bariloche; Comisión de Promoción Foresto-Industrial; INVAP; Secretaría de Ciencia y Técnica de la Provincia de Río Negro; Cámara de Comercio, Industria, Turismo, Servicios y Producción de Bariloche; Instituto de Energía y Desarrollo Sustentable (CNEA), Centro Atómico Bariloche.

Otros actores importantes para el desarrollo e implementación de esta Acción comprenden:

- Representantes del sector cervecero, indumentaria, diseño, audiovisual y productos gourmet.

- Secretarías de la Municipalidad: Gobierno (Subsecretaría de Tránsito y Transporte, Subsecretaría de Coordinación Operativa, Dirección General de Estadísticas), Hacienda, Desarrollo Humano, Turismo, Desarrollo Estratégico (Subsecretaría de Gestión Urbana, Subsecretaría de Medio Ambiente, Subsecretaría de Planeamiento Territorial), Obras y Servicios Públicos, Cultura, Seguridad Ciudadana.
- Altec y empresas de base tecnológica.
- Instituciones educativas de nivel universitario (Universidad Nacional de Río Negro, Universidad Nacional del Comahue, Instituto Balseiro, Universidad Tecnológica Nacional y demás instituciones de excelencia), terciario y secundario (Consejo Provincial Escolar -Zona Andina-, Escuela de Oficios N° 2, Escuela Nehuen Peuman, entre otras).
- Fondos nacionales y provinciales.

14.1.d. Instrumentos y programas

Existen una serie de instrumentos y programas que posibilitarían la implementación de esta Acción Prioritaria. Dichos instrumentos y programas se detallan en el punto 12 de este apartado del documento.

- Programa de desarrollo de tecnologías apropiadas para tramas de valor estratégico: sustituir materias primas elaboradas lejos del territorio, mejorar los procesos de producción y generar trabajo calificado.
- Programa de microcréditos (dentro del PPT) para empresas de base tecnológica local con tres años como mínimo de creación.
- Programa de promoción "Marca Bariloche" como ecosistema tecnológico y emprendedor.
- Programa de Acceso al Crédito y la Competitividad (PACC): Iniciativa en ejecución desde el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, que consta de Fondos de Inversión para el Desarrollo Empresarial, en carácter de aportes no reintegrables, y compuesto por dos líneas de financiamiento: PACC Empresas -hasta 200 mil pesos- para empresas de más de dos años de facturación; y PACC Emprendedores -hasta 150 mil pesos para emprendimientos de menos de dos años de facturación.
- Reglamentación de la Ley provincial N° 4351 sobre Responsabilidad Ambiental Empresarial y posterior promoción de la utilización de la misma por parte de PYMES y emprendedores de base tecnológica, entre otros. Este instrumento daría los incentivos necesarios a fin de fomentar prácticas relativas a esta temática y motivar, ya sea la incorporación de proveedores locales a la cadena de valor de las empresas mencionadas o incorporar RR.HH, entre otros.
- Programa Integral para la cultura emprendedora: con diversos itinerarios que contemplen las diferentes etapas del proceso emprendedor. Por ejemplo, Fomento a la cultura emprendedora con programas vinculadas a instituciones educativas secundarias, concurso de ideas universitario, actividades de capacitación y tutorías o una Línea de Apoyo a la Creación y Consolidación de empresas con tutorías y acompañamiento y a través de

préstamos o la creación de una bolsa de inversores locales.

- Programa para la conciliación de la vida familiar y laboral de las mujeres emprendedoras.
- Programa de fomento a la economía social: asistencia técnica, capacitación en habilidades tecnológicas, tutorías y capacitaciones para la detección de oportunidades de negocio.
- Figura urbanística (a estudiar) que contemple la estructura y jerarquía de los trazados viarios; diseño de las infraestructuras de servicio, la protección de ambientes naturales (Arroyo del Medio y mallines), y otras cuestiones de carácter territorial.

14.1.e. Vinculación temporal con otras acciones.

- Programa de vinculación entre demanda e insumos y proveedores locales: En tanto esta Acción Prioritaria tiene por objetivo incorporar en la cadena de proveedores de PYMES y empresas de base tecnológica a microemprendedores locales, promover la simbiosis industrial y adecuar la educación formal y no formal a las necesidades de RR.HH. de este enclave productivo.

- Como ha quedado expuesto más arriba, esta Acción Prioritaria tiene unos marcados vínculos con la Acción "Plan de refuncionalización del predio ferroviario y zona logística de Vereertbrugghen" y con la Acción "Proyecto de nueva centralidad en Pampa de Huenuleo: equipamiento social y cultural de escala suprabarrial".

14.2. Proyecto de nueva centralidad en Pampa de Huenuleo.

Ha quedado patente en los apartados anteriores el particular crecimiento urbano de Bariloche, disperso sobre amplias extensiones del territorio. Al mismo tiempo, y de forma paradójica, el centro histórico se erige como único nodo articulador urbano, esto es, donde se ubican la mayoría de las funciones económicas/comerciales, educativas, administrativas, deportivas, sociales o culturales de la ciudad. Se plantea la necesidad, entonces, de generar centralidades múltiples en la ciudad, aprovechando los recursos existentes y basándose en las necesidades propias de cada contexto. Así, se propone una centralidad para el sur de la ciudad que, además de revertir el déficit en lo que respecta a equipamientos dedicados a la cultura, el deporte o la recreación, actúe como espacio de cohesión social. Para eso, se hace énfasis en reforzar las variables sociales, culturales o formativas.

14.2.a. Situación actual.

La zona sur de la ciudad presenta un bajo nivel de equipamientos sociales, culturales o deportivos si se compara con el resto de la ciudad. En los últimos años, se ha avanzado en esta línea, buscando revertir el déficit de espacios sociales y de encuentro. Uno de estas intervenciones es el PROMEBA III. Durante 2013 el Municipio trabajó con las Juntas Vecinales de Pampa de Huenuleo para formular proyectos consensuados y priorizados con y por los vecinos. Además de obras de infraestructura (pluviales, red vial, etc.), éstas incluyen un Cen-

tro de Salud en Barrio Malvinas-Nahuel Hué, un Centro Comunitario en Barrio El Maitén y un Centro de Desarrollo Infantil en Barrio Omega.

Por otro lado, desde marzo de 2015 la Casa Educativa Terapéutica (CET) funciona provisoriamente en instalaciones de la Secretaría de Deportes, a la espera de la construcción del edificio propio y el gimnasio³³ en el Barrio QuimeyHue.

En lo que se refiere a la educación formal, en tanto, está prevista la instalación de un nuevo colegio técnico, el Centro de Educación Técnica N° 28, que funcionará a partir de 2016 en locaciones provisorias hasta tanto se concluya la construcción de su edificio en el Barrio El Frutillar. Debemos sumar a este listado una escuela técnica con orientación mecatrónica (disciplina que une las ingenierías electrónica, informática y mecánica), propiciada por la Universidad Nacional de Río Negro y que comenzará a funcionar en 2017 en el barrio 2 de Abril.

En el ámbito territorial de la centralidad propuesta ya es posible observar elementos comerciales aglutinantes a escala suprabarrial (como por ejemplo las grandes cadenas de supermercado presentes). También destaca la cercanía del CAAT y la centralidad de escala local dada por los comercios agrupados a lo largo del Pasaje Gutiérrez.

Finalmente, se cuenta con un claro espacio de oportunidad como lo es la potencial refuncionalización de las canteras y la accesibilidad dada por la futura conexión de la calle Miramar - Carlos Wiederhold con la nueva Circunvalación del Otto y la Ruta Nacional N° 40 Norte.

14.2.b. Perfil deseado e Intencionalidad.

Teniendo en cuenta la pirámide poblacional del área y las necesidades formativas y laborales imperantes, se piensa en una centralidad a nivel barrial y también a escala suprabarrial con énfasis en lo social, cultural y formativo (haciendo hincapié en la empleabilidad de la población) y con servicios locales de valor para la comunidad local (oficina de empleo, guardería, biblioteca, centro de salud, jardín de infantes, centro orientado a los adultos mayores, entre otros). Al mismo tiempo, teniendo en cuenta que la generación de una centralidad en la zona sur debe contemplar también aspectos administrativos, se prevé el fortalecimiento de la delegación municipal³⁴ así como de los CAATs N° 8 y N° 9 y sus respectivas Mesas de Concertación Barrial. Tanto en el primer como segundo caso, mediante la dotación de recursos que permitan brindar los servicios básicos requeridos (de RR.HH. -operarios, promotores comunitarios, entre otros- y maquinaria vial); en el segundo específicamente, a través de la sistematización de la participación de los responsables de las distintas Secretarías del Ejecutivo municipal.

En el plano territorial y vinculado a la movilidad, se busca conectar esta centralidad a la Av. Circunvalación través de la calle Miramar, y al resto de la ciudad a través de la circunvalación del Cerro Otto (esto se profundiza en la Acción Prioritaria "Circuito bidireccional de transporte público: circunvalación del Cerro Otto", desarrollada más abajo).

Este espacio cuenta, asimismo, con oportunidades claras de desarrollo territorial a partir de la remediación y reconversión del suelo actualmente ocupado con canteras y otros pasivos de carácter ambiental y urbano. Se propone, en este sentido, su refuncionalización con

33. Ambos edificios se ubicarán en un predio de 2091m² asignado por el Concejo Municipal a través de la Ordenanza 2520-CM-14.

34. Las actuales instalaciones de la misma, y debido a recientes mejoras, permiten llevar a cabo los trámites con mayor comodidad, incorporando servicios que antes se realizaban en el Corralón Municipal, como el pago de las tasas, el libre deuda, el inicio de habilitaciones o la realización de reclamos y sugerencias.

35. Asociación de Clubes Barriales.

programas de uso mixto, la puesta en valor de los equipamientos existentes (CAATs, escuelas, canchas de fútbol de Asocluba³⁵, Centro de Integración Comunitaria), la generación de un sistema articulado de espacios públicos (plazas, parques y paseos) y la consolidación del tejido residencial de borde. En lo relativo a las funciones de servicio y consumo, se pretende integrar la operación a la centralidad comercial emergente (especialmente, las cadenas de hipermercados presentes en esa zona de la ciudad); consolidar el eje de comercio cotidiano existente en el Pasaje Gutiérrez, así como los usos no residenciales sobre los frentes a la Av. Juan Herman (ex Ruta N° 258), a fin de poner en valor este acceso a la ciudad y conectar, a su vez, la parte norte y sur de este área.

Se ha dicho más arriba que esta centralidad -estructurada alrededor de una pieza urbana que funcione a modo de atractor urbano- hará énfasis en lo social, cultural y formativo. Aquí es necesario resaltar la vinculación existente con la Acción Prioritaria "Proyecto Parque Tecnológico Productivo". En el aspecto formativo y relacionado a las mejoras en la empleabilidad, se busca movilizar a la población juvenil de la zona brindando cápsulas formativas sobre herramientas vinculadas a las tecnologías digitales y los valores asociados a la cultura digital (colaboración, transparencia, horizontalidad, participación, etc.). Como se comentaba antes, esta vinculación entre Acciones se presenta como una posibilidad de capacitar en competencias específicas y de mejorar las condiciones de empleabilidad.

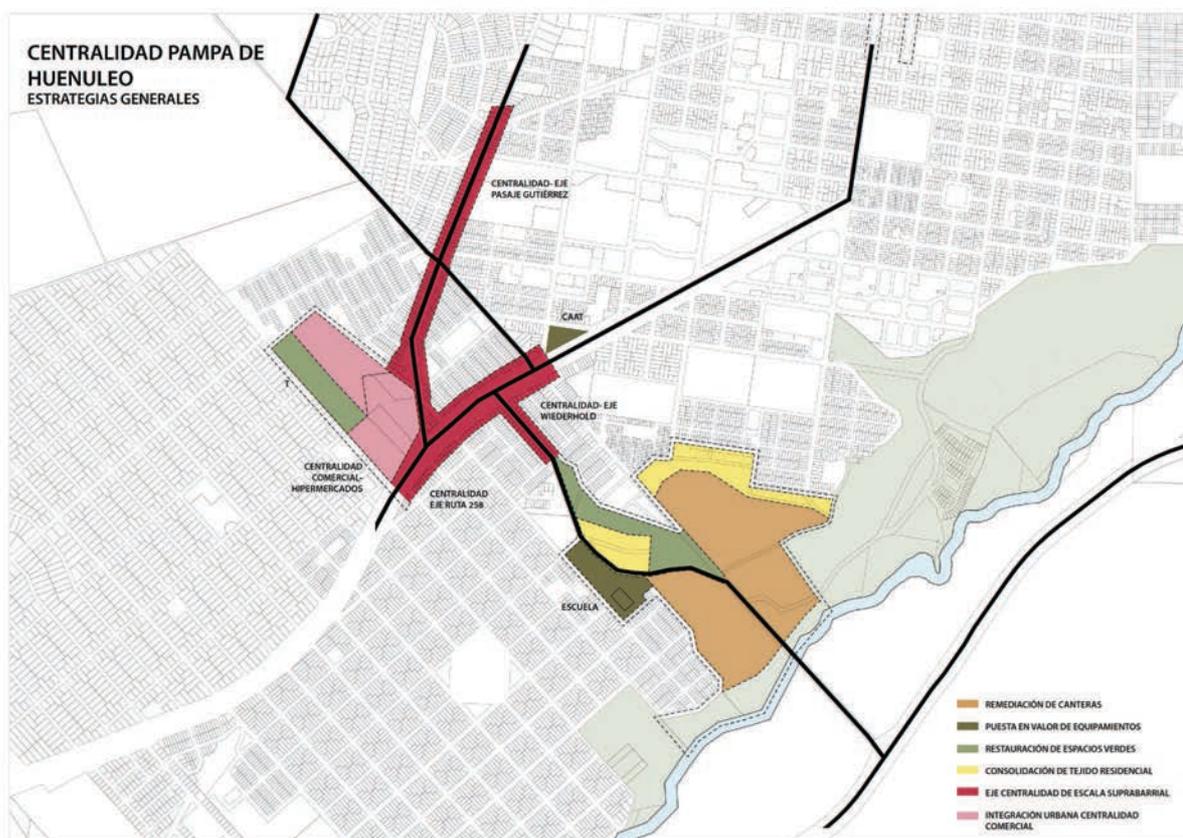


Fig. 14. Proyecto de nueva centralidad en Pampa de Huenuleo / Elaboración propia. Cartografía digital: Bernadette Gordyn.

La **intencionalidad** de esta Acción Prioritaria, de acuerdo a los tres enfoques dimensionales, resulta la siguiente:

Económico-institucional-administrativo.

- *Orientar la formación de acuerdo a las demandas de empleo.*
- *Acentuar la descentralización administrativa.*

Social-cultural-valores.

- *Reforzar programas y actividades culturales, sociales y deportivas.*
- *Sumar equipamientos y servicios comunitarios (oficina de empleo, mediateca, centro de salud, guarderías, jardines de infantes, etc.).*
- *Adecuar el espacio público barrial y refuncionalizar el espacio libre de la zona de las canteras.*

Urbano-ambiental.

- *Promover centralidad a nivel barrial y suprabarrial.*
- *Refuncionalizar canteras y conectar con Circunvalación.*
- *Mejorar la conexión vial y de movilidad de este área con el resto de la ciudad.*

14.2.c. Actores principales.

La presente Acción Prioritaria contó con distintas instancias participativas. Por un lado, una instancia de trabajo llevada a cabo con la Mesa de Concertación Barrial Pampa de Huenuleo.

Además, el carácter formativo, social y cultural de esta Acción estuvo presente en otros grupos focales, como el realizado con motivo de la discusión de la Acción Prioritaria "Parque Productivo Tecnológico Industrial" y el de la de la Acción "Participación, revitalización y consolidación del espacio público barrial".

Entre los principales actores que tienen capacidad de incidir y con quienes se debería articular a fin de delinear los rasgos definitivos de la Acción Prioritaria, es necesario mencionar:

- Delegación Municipal Pampa de Huenuleo.
- CAATs N° 8 y N° 9.
- Juntas Vecinales de Barrios: 106 Viviendas, Pilar I, Pilar II, Omega, El Maitén, Cooperativa 258 Viviendas, Nuestras Malvinas, Nahuel Hué, Frutillar, Ushuaia, Unión, 2 de Abril.
- Organizaciones de base (por ejemplo, Gotitas de Esfuerzo o la Asociación Salesiana San José Obrero).
- ARB (Asociación Recicladores Bariloche).
- Centro de Jubilados y Pensionados de El Frutillar.
- Departamento de Recursos y Proyectos dependiente de la Secretaría de Desarrollo Humano municipal.
- Delegación del Centro de Referencia dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

- Junta Promotora 29 de septiembre.
- Centros de Salud (2 de Abril, El Frutillar).
- Representantes de las escuelas primarias y secundarias de la zona.
- Grupos de emprendedores.
- Referentes del Programa Nacional de Desarrollo Infantil “Primeros Años”.
- Defensoría del Pueblo de San Carlos de Bariloche.
- Subsecretaría de Participación Comunitaria, Ministerio de Seguridad de la Pcia. de Río Negro.
- Secretarías de Cultura, Desarrollo Humano y Gobierno de la Municipalidad de San Carlos de Bariloche.

14.2.d. Instrumentos y programas.

Entre los instrumentos que posibilitan la implementación de la presente Acción Prioritaria se encuentran los siguientes:

- Plan de Estructura Urbana.
- Programa de participación, revitalización y consolidación del espacio público barrial.
- Programa de capacitación y fomento capacidades de empleabilidad.
- Programa Circuitos Culturales Barriales (de las Secretarías de Cultura y Desarrollo Humano).
- Programa Integral para la cultura emprendedora: con diversos itinerarios que contemplen las diferentes etapas del proceso emprendedor. Por ejemplo, Fomento a la cultura emprendedora con programas vinculadas a instituciones educativas secundarias, concurso de ideas universitario, actividades de capacitación y tutorías.
- Programa para la conciliación de la vida familiar y laboral de las mujeres emprendedoras.
- Programa de fomento a la economía social: asistencia técnica, capacitación en habilidades tecnológicas, tutorías y capacitaciones para la detección de oportunidades de negocio.
- Fondos nacionales y provinciales.
- Catastro multifinlatario.
- Carga onerosa a los inmuebles ociosos y revalúo de tasas.
- Exención de tasas (desarrollado en el punto 14.15 de este apartado del documento).

14.2.e. Vinculación temporal con otras acciones

Esta Acción Prioritaria posee un carácter estratégico, tanto por su posible impacto en diferentes dimensiones como por su relación con el resto de centralidades a escala suprabarrial (centralidad del km 13, cruce a Catedral, km 4,5 de Av. Pioneros, proyecto de nueva centralidad en el Este y Circunvalación-Av. Comandante Piedrabuena), orientadas a descomprimir el casco histórico y acercar ciertas funciones urbanas a los ciudadanos.

Asimismo, posee vinculaciones con diferentes Acciones Prioritarias propuestas por este Primer Esquema de Plan Estratégico, a saber:

- “Plan de refuncionalización del predio ferroviario y zona logística de Vereertbrugghen” y “Proyecto Parque Tecnológico Productivo”: se vincula con estas dos Acciones en tanto se entiende a la presente Acción Prioritaria como uno de los elementos que conforman el Sistema local tecnológico, productivo y de emprendimiento.

- “Programa de participación, revitalización y consolidación del espacio público barrial”, ya que esta centralidad imprime un papel fundamental al espacio público como articulador social.

- “Programa de vinculación entre demanda e insumos y proveedores locales”, buscando generar capacitaciones específicas vinculadas a las demandas concretas de empleo, servicios o productos.

- “Circuito bidireccional de transporte público: circunvalación del Cerro Otto”: La iniciativa mencionada propone, por un lado, el completamiento de la conexión viaria hacia el Sudoeste, entre la Ruta provincial 82 y la Ruta Nacional 40 Sur y, por el otro, estructurar la accesibilidad de este sector urbano a través del potencial vínculo transversal entre la Circunvalación y la Ruta Nacional N° 40 Norte por medio de la calle Miramar - Carlos Wiederhold.

- Plan Maestro del Ñireco, elaborado por la Subsecretaría de Planeamiento Territorial: Esta iniciativa prevee, al igual que la Acción Prioritaria en desarrollo, una mejora de la calidad del espacio urbano a través de la reconversión de suelo actualmente ocupado con canteras y otros pasivos de carácter ambiental y urbano.

14.3. Proyecto Costanera entre Puerto San Carlos y Parque Centenario.

14.3.a. Situación actual.

Uno de los grandes distintivos de la ciudad es su relación con los bordes naturales, y, específicamente, su vinculación con el lago. El eje de la Costanera, en su tramo central, se presenta como un espacio de gran potencial que esta Acción Prioritaria busca abordar, extendiéndolo hacia el Parque Centenario, al este del casco urbano.

El ámbito definido para un posible Plan Especial comprende, por tanto, cinco subámbitos, con usos y problemáticas diferenciadas: área de playones y playa del centro; Puerto San Carlos; sector piscinas municipales (Secretaría de Deportes); Paseo de las Colectividades y Parque Centenario. En general, se detecta en estos sectores una gran cantidad de espacio libre en desuso y/o con indicios de degradación, equipamientos (puerto, piscinas, Museo Paleontológico, Club de Caza y Pesca) con distintas situaciones de tenencia o usufructo del suelo, y la ausencia un diseño unitario en la urbanización del espacio público (pavimentos, arbolado, luminaria, mobiliario, etc.).

Se incluyen también en el ámbito de esta Acción Prioritaria, la Av. 12 de Octubre y los lotes que conforman la fachada urbana costera, donde se identifica la presencia de algunos terrenos aún sin edificar (vallados o con usos de estacionamiento), así como ciertos edificios públicos con valor patrimonial (Parques Nacionales, Aguas Rionegrinas, escuela primaria); articulándose directamente con el componente y las acciones de integración del Centro Cívico, calle Mitre, plaza de la Catedral y calles Elordi/Onelli.

Entre las iniciativas relevadas, destacan diversos proyectos de urbanización y recualificación de los espacios públicos, con la mejora de la accesibilidad al lago, propuesta de ciclovía y paseo costero, emanadas de la Secretaría de Desarrollo Estratégico y la Secretaría de Turismo de la Municipalidad (ver apartado 7.2.2. de la parte B de este documento). Cabe mencionar asimismo, propuestas puntuales de algunos equipamientos como el concurso realizado para un Centro de Congresos y Convenciones en el playón del puerto, o la iniciativa de un Centro Cultural Museo de la Madera en el ex aserradero de Parques Nacionales.

Por último, el reciente trabajo de consultoría para una Estrategia de Movilidad Urbana Sostenible (EMUS, 2014), incluye propuestas específicas de sección para la Av. 12 de Octubre, que resultan compatibles con los objetivos fijados para esta Acción Prioritaria.

14.3.b. Perfil deseado e Intencionalidad

Mejorar la accesibilidad al Lago Nahuel Huapi, recualificar el espacio libre y el borde urbano costero, constituyen los propósitos centrales de esta Acción Prioritaria, los cuales redundarían en una sustancial mejora de la imagen de la ciudad, en la relación del vecino con el lago y la identidad del barilocheño y en la experiencia, la percepción de calidad y valoración del turista.

Este tramo del eje de la Costanera se presenta, en general, como un espacio de gran potencialidad como paseo público, acompañado de nuevos usos culturales, deportivos y de ocio. En particular, el playón portuario y el sector Parque Centenario se consideran áreas de oportunidad para proyectos urbanos específicos capaces de alojar actividades vinculadas al turismo, tales como espacios de promoción del comercio local, feria de productos artesanales, locales gastronómicos y equipamientos colectivos. El trabajo de la sección (“U” urbana) de la Av. 12 de Octubre supone la definición de aspectos vinculados a la movilidad y el diseño del espacio público: ancho de calzada, sentidos de circulación, continuidad y ancho del paseo costero y ciclovía, mejora de los puntos de cruce, unificación de criterios para pavimentos, mobiliario urbano, arbolado, luminaria, etc. Pero asimismo, comprende la refiguración del perfil urbano deseado.

Respecto al mismo, se considera necesario una revisión de la normativa y de los actuales criterios de alturas, edificabilidad y ocupación del suelo, buscando una redefinición volumétrica de la fachada costera. Este nuevo perfil urbano, ya no regulado en función de un FOS y un FOT, sino por una envolvente predefinida del espacio construido, tiene por obje-

tivo completar los vacíos existentes pero, sobre todo, busca colaborar en la configuración de una nueva imagen coherente y cohesionada de la ciudad al lago.

Dentro del conjunto de iniciativas de este Primer Esquema del PEID, en esta Acción Prioritaria cobra especial importancia la aplicación de los criterios del Diseño Universal en todos los subámbitos mencionados y propuestas, teniendo en cuenta la movilidad reducida (colectivos adaptados con rampas, servicios agendados, etc.)

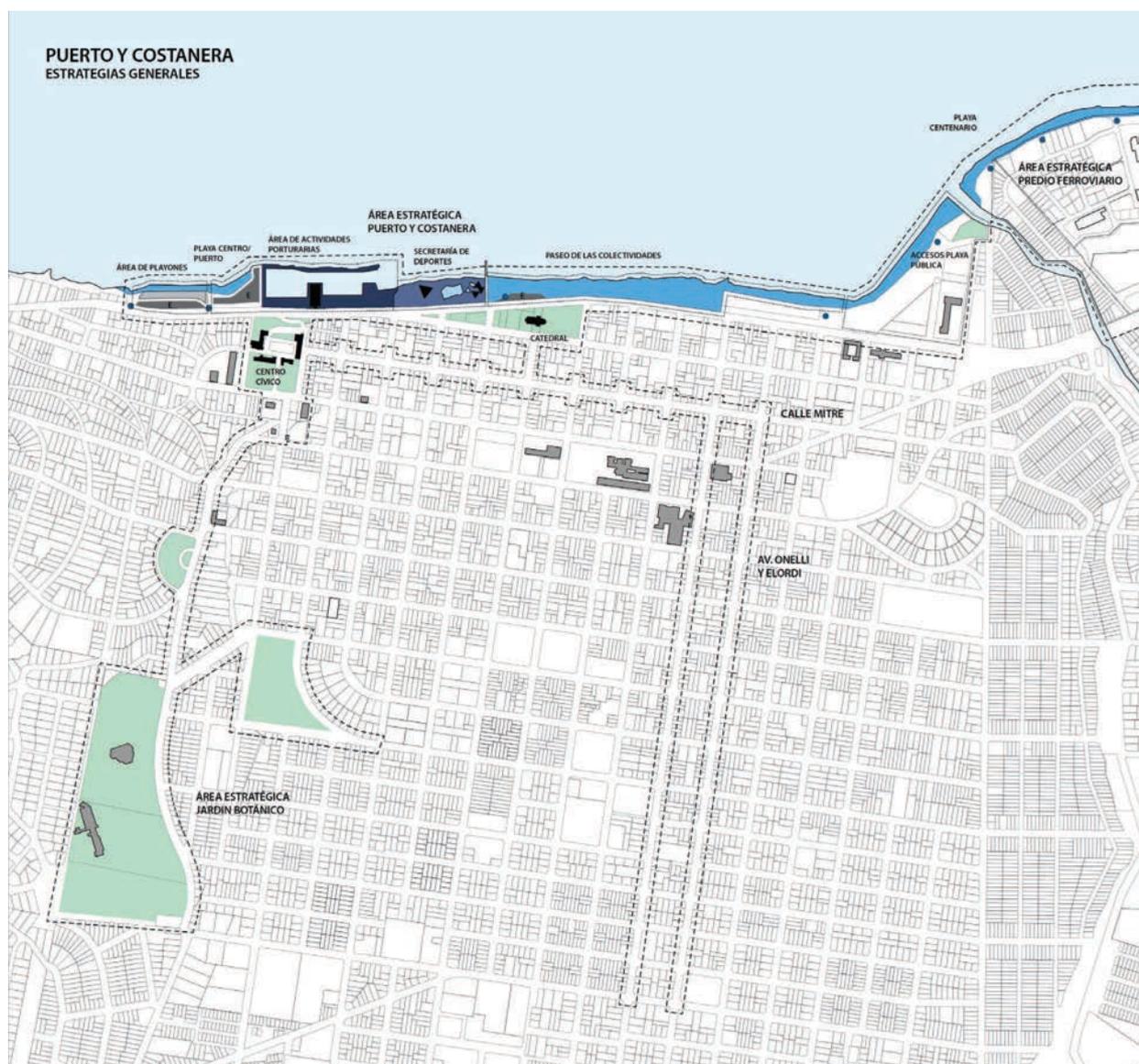


Fig. 15. Proyecto Costanera, eje Puerto San Carlos - Parque Centenario. / Elaboración propia. Cartografía digital: Bernadette Gordyn.

La **intencionalidad** de esta Acción Prioritaria puede sintetizarse, entonces, en los siguientes objetivos, desglosados de acuerdo a los tres enfoque dimensionales:

Económico-institucional-administrativo.

- *Imagen de Bariloche: ciudad vinculada al lago.*
- *Promoción del comercio local: "Compre Bariloche".*
- *Oportunidad de nuevos emprendimientos gastronómicos Social-cultural-valores.*
- *Accesibilidad: eliminación progresiva de barreras físicas urbanas y arquitectónicas.*
- *Casa del Deporte y fomento de actividades físicas y recreativas.*

Urbano-ambiental.

- *Paseo costero y requalificación de equipamientos y espacios públicos.*
- *Áreas de oportunidad para proyectos urbanos.*
- *Fachada costera: regulación del volumen edificable.*

14.3.c. Actores principales.

Esta Acción Prioritaria ha sido debatida en el marco de la Línea de Actuación "Recualificación del Centro", junto a otras iniciativas abocadas a una sistematización de componentes de un centro urbano "ampliado". Pueden mencionarse, en este sentido, distintas instancias de participación y discusión a través de Entrevistas grupales y Mesas de trabajo con los siguientes actores:

- Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorio, Economía y Sociedad (CIETES), Universidad Nacional de Río Negro.
- Actores vinculados al desarrollo del estudio de Estrategia de Movilidad Urbana Sostenible: responsables de la consultoría, Subsecretario de Tránsito y Transporte, Defensoría del Pueblo, Colegio de Arquitectos de Bariloche y Subsecretaría de Planeamiento Territorial.
- Comisión Municipal de Preservación del Patrimonio Histórico, Urbanístico y Arquitectónico.

Otros actores involucrados:

- Municipalidad de San Carlos de Bariloche: Subsecretaría de Desarrollo Humano, Desarrollo Económico, Turismo, Desarrollo Estratégico (Subsecretaría de Gestión Urbana, Subsecretaría de Medio Ambiente, Subsecretaría de Planeamiento Territorial), Obras y Servicios Públicos, Cultura, Deportes, Seguridad Ciudadana.
- Propietarios de los lotes del frente costero.
- Fondos del Ministerio de Planificación Federal de la Nación.
- Consejo Local Consultivo para Personas con Discapacidad, y otras organizaciones vinculadas al Diseño Universal y Accesibilidad en el Espacio Urbano.

14.3.d. Instrumentos y programas.

- Plan Especial.
- Programas de Fomento al Deporte y la Juventud (incluyendo Casa del Deporte).
- Programas de promoción y diversificación del turismo: "Bariloche a la carta", "Compre Bariloche", etc.
- Cobro del derecho de participación municipal en la renta urbana diferencial, asociado a las mejoras urbanas y nuevas densidades por regulación de volumen edificable (en AC3U/ B1 y UM1 Subárea Costanera).
- Convenio público-privado /público-público.
- Carga onerosa a los inmuebles ociosos y revalúo de tasas.
- Fondo de Desarrollo Urbano y Banco de Suelo.

14.3.e. Vinculación temporal con otras acciones.

Esta acción se vincula directamente con otros componentes de la misma Línea de Actuación como la propuesta de "Integración del Centro Cívico, calle Mitre, plaza de la Catedral y calles Elordi/Onelli" y el "Eje Centro Cívico - Jardín Botánico" (ver punto 10.2.1 y 10.2.3 de la parte B).

Asimismo, está en estrecha relación con la Acción Prioritaria 11.4 "Plan de refuncionalización del predio ferroviario y zona logística de Vereertbrugghen".

No debemos olvidar, por otra parte, que la Costanera Central es solo un tramo de todo el borde del lago comprendido en el ejido municipal. En este sentido, y vinculada a la Línea de Actuación Paisajes y Bordes, forma parte del componente "Tratamiento de bordes costeros y accesos públicos" (punto 10.3.3 del apartado B), cuyo objetivo es redefinir la relación con el lago, el acceso y tratamiento de sus costas y playas públicas.

Por último, cabe destacar su vinculación con el componente "Diversificación dentro del turismo" (Línea de Actuación "Diversificación económico-productiva") y la Acción Prioritaria "Programa de vinculación entre demanda e insumos y proveedores locales", en tanto esta Acción Prioritaria promueve vincular la oferta de productores locales y su demanda mediante, entre otros, la instalación y mejora de los espacios públicos de comercialización.

14.4. Plan de refuncionalización del predio ferroviario y zona logística de Vereertbrugghen.

14.4.a. Situación Actual.

La situación actual del área requiere distinguir claramente entre el suelo privado y el estatal.

El primero puede describirse como un área periférica al centro, de carácter logístico y compuesto por talleres, pequeñas metalúrgicas y comercios vinculados con esos rubros y la mecánica automotriz, que conviven con viviendas generalmente asociadas a la actividad económica que se realiza en el área. Son pocos los lotes cuyos volúmenes edificados están completamente destinados al uso residencial. Por el contrario, las viviendas suelen ocupar una proporción menor del FOT individual de cada parcela. El área se desarrolló en un contexto de la ciudad en que “el Este” no representaba valor como espacio residencial, mientras se ocupaban los parcelamientos del Oeste. Actualmente, la valorización del Este y la ocupación de los espacios que se ubican sobre la margen oriental del río Ñireco colocan al sector en cuestión en una situación casi de centralidad. Con más razón, si se tiene en cuenta la escasa comunicación vial entre las dos márgenes de Ñireco y la poca dotación de equipamientos y funcionalidad urbana de la margen oriental.

Al mismo tiempo, la presencia de más de 22 has. de suelo fiscal subutilizado y subocupado, consistente en el gran predio ferroviario en estado de semiabandono, representan una oportunidad relevante para una transformación urbana en el sector. Hoy el área ferroviaria representa una barrera entre la Av. 12 de Octubre y la Calle Vereertbrugghen, al tiempo que el conjunto de edificaciones que se ubican al norte de ésta última impiden cualquier tipo de relación de la ciudad con el lago Nahuel Huapi. En este sentido, la refuncionalización de las parcelas que separan la vía principal del lago deberá contemplar accesos públicos a la costa, la que también requiere de un tratamiento acorde para su uso y disfrute.

El área total involucrada en un eventual proyecto de refuncionalización es cercana a las 50 has, representando una importante oportunidad al restar presión al centro histórico de la ciudad, y que por su envergadura obliga a pensar en diferentes acciones: a corto, mediano y largo plazo, desarrollando el plan especial en diferentes etapas.

Es importante también destacar la accesibilidad del sector desde el este, la presencia de la estación de Tren, al que se propone desde otra Línea de Actuación como transporte diario interurbano hacia Dina Huapi y la Terminal de Ómnibus. Todo el conjunto cobra valor como “puerta de entrada” a la ciudad.

Si bien existen algunos antecedentes respecto de ideas de intervención posible, elaboradas por personal de la Subsecretaría de Planeamiento Territorial, la idea consiste en dotar a toda el área de una mayor densidad y otros usos, apostando a la reconversión de todo el sector.

No se descarta la posibilidad de un reordenamiento parcelario, a través de la figura jurídica del fideicomiso público inmobiliario, a partir del suelo privado y aportes de suelo fiscal.

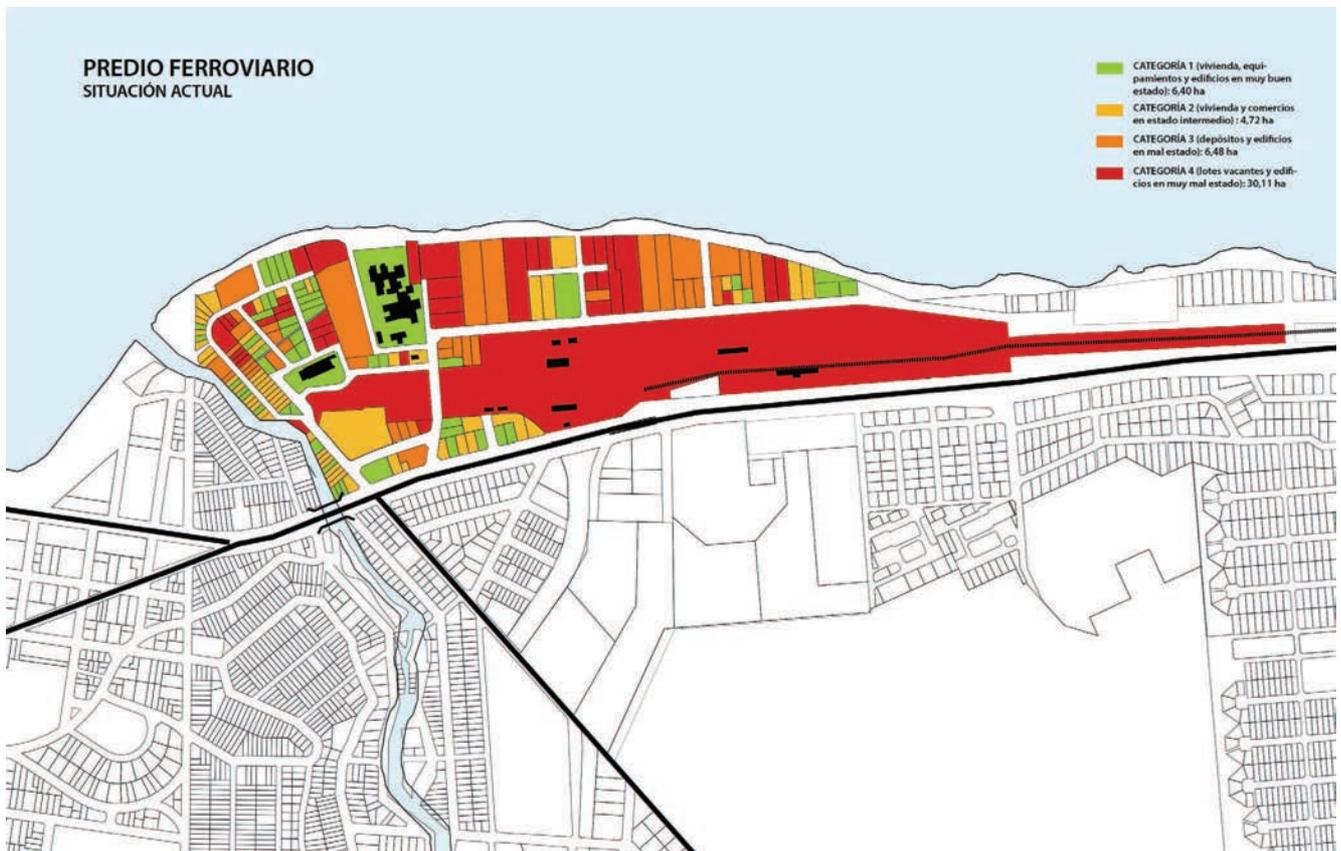


Fig. 16. Predio ferroviario y zona logística de Vereertbrugghen. Situación actual / Elaboración propia. Cartografía digital: Bernadette Gordyn.

14.4.b. Perfil deseado e Intencionalidad.

El área de intervención directa está constituida, por tanto, por los terrenos de la Agencia de Administración de Bienes del Estado -AABE- y Tren Patagónico; mientras que el área de intervención indirecta, incluye todo el sector de logística de Vereertbrugghen y frente norte de la Av. 12 de Octubre.

El playón de maniobras del predio ferroviario y la zona logística asociada se entienden como un “área de oportunidad” para proyectos público-privados de uso mixto (residencial de distintos segmentos sociales en media y alta densidad, servicios-oficinas, comercio, etc.), generando una nueva centralidad, con aporte de equipamientos, espacios públicos, espacios culturales y educativos formales y no formales, en el marco de la puesta en valor del patrimonio arquitectónico ferroviario.

Teniendo en cuenta este capital patrimonial, se presenta como una localización ideal para asentar emprendimientos creativos-digitales. En este sentido, es necesario resaltar la vinculación que se promovía más arriba entre esta Acción y la del Parque Tecnológico. Los

emprendimientos dinámicos, relacionados con el sector digital y cuya forma paradigmática sería la empresa start-up, requieren de unos entornos urbanos en donde se promueva la interacción entre diversos agentes y se generen dinámicas o actividades de difusión de conocimiento y tendencias. En este sentido, este área y el posible Parque Digital y de las Industrias Creativas puede funcionar como espacio de encuentro e intercambio del capital social difuso de la ciudad.

Al mismo tiempo, para lograr la refuncionalización del suelo privado y la transformación del tejido logístico, resulta menester generar el ámbito urbano donde relocalizar los usos actuales del sector, ya sea en el marco del Parque Tecnológico Productivo o bien en otros sectores que requieren completamiento en el espacio geográfico cercano a la Av. Circunvalación.

Dentro de este ámbito, resulta necesaria la puesta en valor de la ribera del Ñireco en su desembocadura. Resulta asimismo una oportunidad para la configuración de un nuevo frente lacustre, mejorando la relación de la ciudad con el lago Nahuel Huapi con la generación de accesos públicos a la costa.

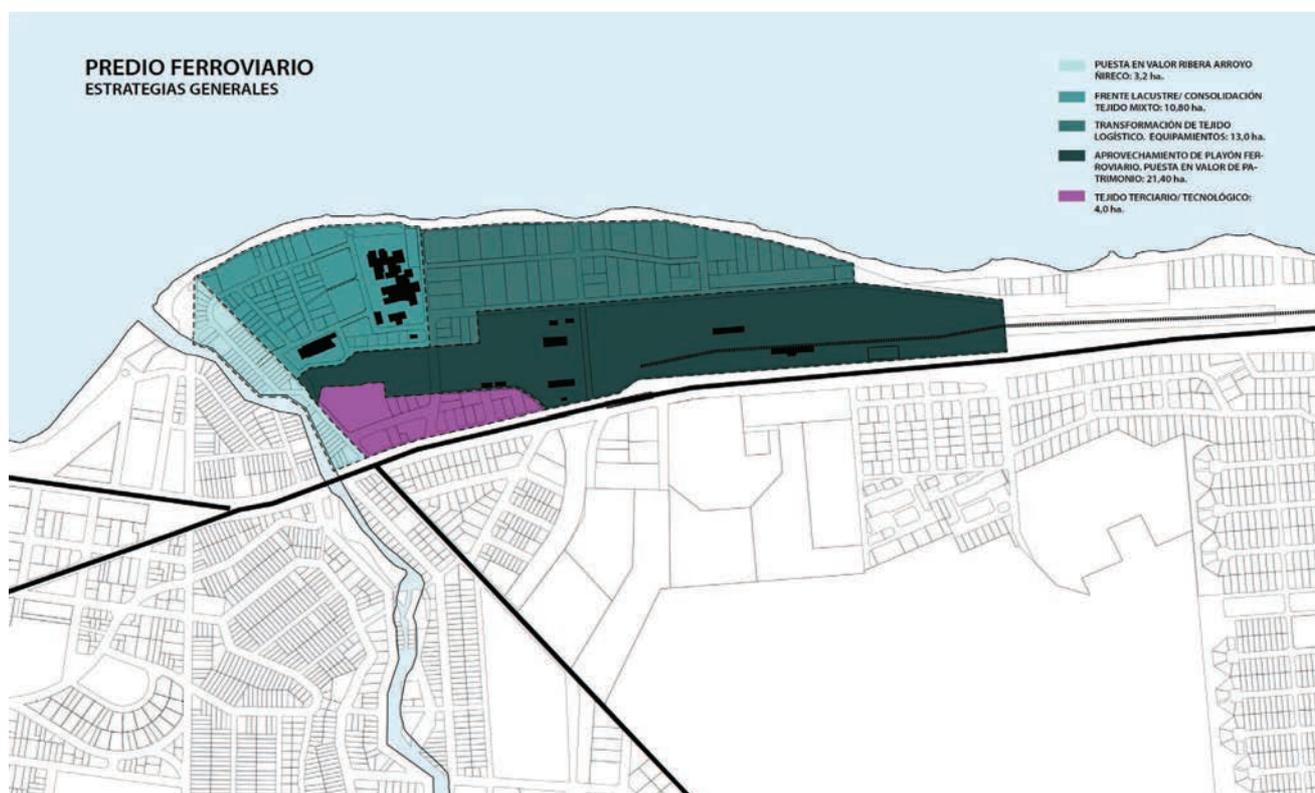


Fig. 17. Plan de refuncionalización del predio ferroviario y zona logística de Vereertbrugghen / Elaboración propia, Cartografía digital: Bernadette Gordyn.

La intencionalidad de esta Acción Prioritaria, desde un enfoque multidimensional, resulta la siguiente:

Económico-institucional-administrativo.

- Revalorización del suelo urbano y cobro del derecho municipal de renta urbana diferencial a partir de la redefinición de usos y densidades del espacio urbano. Posibilidad de generar una zona de reajuste parcelario o reordenamiento concertado.
- Aumento de la construcción y la obra pública. Aumento del nivel de empleo.
- Impacto económico sobre el sector creativo-digital. Fomento de la economía del conocimiento.

Social-cultural-valores.

- Potencial espacio cultural y formativo vinculado a la cultura digital.
- Fomento de una cultura de emprendimiento y formación.
- Posible inserción de vivienda multifamiliar de interés social, de carácter colectivo e integrada a la ciudad, como ejemplo prototípico hacia un cambio del modelo imperante de localización periférica y tipología unifamiliar de la vivienda pública.

Urbano-ambiental.

- Área de oportunidad para proyectos público-privados, y públicos-públicos de uso mixto.
- Mejoras en la conectividad norte-sur del área y puesta en valor del espacio costero, brindando nuevos accesos al mismo para el conjunto de la ciudad.
- Aporte de equipamientos, espacios públicos y vivienda de interés social.
- Incorporación a la ciudad de aproximadamente 50 has de suelo urbano, servido y equipado.

14.4.c. Actores principales.

- Poder Ejecutivo Municipal. Secretaría de Desarrollo Estratégico y otras dependencias.
- Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE).
- Tren Patagónico.
- Propietarios del suelo.
- Comisión Municipal de Preservación del Patrimonio Histórico, Urbanístico y Arquitectónico.
- Actores privados institucionales, como Cámaras de Comercio, Turismo, Construcción.
- Desarrolladores privados.
- Colegio de Arquitectos.

14.4.d. Instrumentos y Programas.

- Plan Especial
- Convenio Público-Privado / Público-Público.

- Cobro del derecho de participación municipal en la renta urbana diferencial.
- Zonas de reordenamiento concertado.
- Transferencia de los indicadores de construcción.
- Programa de Acceso al Crédito y la Competitividad (PACC): Iniciativa en ejecución desde el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, que consta de Fondos de Inversión para el Desarrollo Empresarial.
- Agencia de Desarrollo Urbano.
- Banco de Suelo.
- Programa de promoción "Marca Bariloche" como ecosistema tecnológico y emprendedor.
- Programa Integral para la cultura emprendedora: con diversos itinerarios que contemplen las diferentes etapas del proceso emprendedor. Por ejemplo, Fomento a la cultura emprendedora con programas vinculadas a instituciones educativas secundarias, concurso de ideas universitario, actividades de capacitación y tutorías o una Línea de Apoyo a la Creación y Consolidación de empresas con tutorías y acompañamiento y a través de préstamos o la creación de una bolsa de inversores locales.

14.4.e. Vinculación temporal con otras acciones.

- Parque Tecnológico Productivo, vinculación con el sector tecnológico.
- Vinculación geográfica y tipológica con el Parque Centenario y el Proyecto integral de la Costanera.
- Línea de Actuación 6 "Instrumentos Urbanísticos", en la medida que para desarrollar el proyecto, se debe contar con el soporte legal y normativo que lo viabilice.

14.5. Programa de vinculación entre demanda e insumos y proveedores locales.

14.5.a. Situación Actual.

Respecto de esta Acción Prioritaria y teniendo en cuenta su propósito de identificar posibles proveedores mediante un relevamiento de la oferta y la demanda insatisfecha, se pueden mencionar distintas iniciativas ejecutándose en la actualidad como la Oficina de Empleo Municipal -que tiene por objetivo la intermediación laboral-, el Programa "Jóvenes con Más y Mejor Trabajo"³⁶ y el proyecto "Formación Para el Trabajo", todas de la Secretaría de Desarrollo Económico. En virtud de las mismas, más de 50 empresas y emprendimientos han incorporado trabajadores registrados y participado de las acciones de entrenamiento laboral llevadas a cabo. La mencionada Secretaría realiza entrega de reconocimientos a empresas barilocheñas que participan de tales acciones.

A lo dicho debe agregarse también la importante labor llevada a adelante por Punto

36. Iniciativa impulsada por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación -que a nivel local coordina la Secretaría de Desarrollo Económico- cuyo objetivo es, al igual que el proyecto "Formación para el Trabajo", brindar entrenamiento laboral.

PYME, aceleradora de negocios de la Secretaría de Desarrollo Económico que, con el propósito de contribuir al desarrollo de proyectos innovadores, brinda distintas capacitaciones⁵⁶. Por otro lado, es necesario resaltar la implementación del Sistema de Información Económica Local -SIEL-, que permite contar con información detallada del mapa económico y productivo local para poder determinar actividades económicas saturadas y/o actividades vacantes.

Entre las iniciativas existentes, y sólo a nivel de idea, se pueden mencionar: "Incorporación de emprendedores en estrategias de comercialización", Mesa Intersectorial para la Producción y el Empleo, y el Centro Integral de Servicios al Emprendedor, ambas sin ejecutar y planteadas en la Agenda Municipal de Gestión 2013-2015. Asimismo, y utilizando el enfoque de las compras públicas sustentables ya descrito en el Capítulo B, el Mercado Comunitario Municipal ha incorporado recientemente bolsas confeccionadas por organizaciones locales.

Finalmente, la Asoc. Civil Norte Sur viene desarrollando en el marco de su Programa de Comercialización del área de Emprendimientos Productivos la intermediación entre estos y empresas y organizaciones de la ciudad que apuestan a la mano de obra local.

14.5.b. Perfil deseado e Intencionalidad.

La Acción Prioritaria en desarrollo se orienta a promover distintas estrategias a fin de incorporar la producción de los emprendedores y mini pymes al entramado productivo y cadenas de valor existentes (por ejemplo, sumarlos como proveedores de hoteles, hostels, PYMES, etc), como así también la instalación y mejora de los diferentes espacios de comercialización.

Al mismo tiempo, esto permitiría ampliar el prestigio de la "marca Bariloche" y asociarla a productos artesanales, con materias primas locales, certificaciones ecológicas, con atributos naturales que son cada vez más buscados por un número cada vez mayor de consumidores conscientes y responsables (mucho de ellos turistas). En este sentido, una vinculación entre la demanda e insumos provenientes de proveedores locales permitiría una recuperación y revaloración de los mercados locales, al tiempo que se amplía el empleo y se mejoran las condiciones laborales. Una certificación local y un logo ayudaría a distinguir estos productos y locales. Es posible pensar, al mismo tiempo, en una plataforma de e-commerce para la distribución de productos artesanales con identidad local y a precio justo.

En el marco de la Iniciativa planteada en la Agenda Municipal de Gestión 2013 - 2015 de constitución de una Mesa Intersectorial para la Producción y el Empleo ya mencionada se sugiere una posible composición de la misma en la que estén representados sectores educativos (por ejemplo, el Consejo Provincial de Educación), diversas Secretarías del Municipio (como Desarrollo Humano y Desarrollo Económico) y diferentes representantes y referentes de asociaciones intermedias del sector privado o los delegados de RR.HH. de empresas e instituciones de la ciudad.

La **intencionalidad** de esta Acción Prioritaria es la siguiente:

Económico-institucional-administrativo.

- Vincular la demanda turística y de otras actividades económicas con empresas locales.
- Promover el comercio local: "Compre Bariloche".
- Generar empleo local.
- Adecuar la normativa diferenciando requisitos según se trate de grandes empresas o emprendedores en lo que respecta a la obtención de la habilitación municipal, distribución equitativa en el acceso al espacio público y usos del suelo predeterminados.

Social-cultural-valores.

- Articular currículas formativas (universitaria, terciaria y secundaria).
- Fomentar la revalorización de la cultura local y oficios típicos. Urbano-ambiental.
- Promover el asociativismo entre empresas a fin de reducir la estructura de costos y el impacto ambiental.
- Generar vinculación con el Proyecto Parque Tecnológico Productivo y centralidades barriales.

14.5.c. Actores principales.

La Acción Prioritaria en desarrollo contó con distintas instancias participativas como ser entrevistas individuales, entrevistas grupales y mesas de trabajo. Se contactó e intercambiaron miradas con el Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorio, Economía y Sociedad (CIETES) de la Universidad Nacional de Río Negro, personal de la Dirección General de Estadísticas dependiente de la Secretaría de Gobierno, Cámaras empresariales, Comisión Foresto-Industrial del Concejo Municipal de San Carlos de Bariloche, Punto PYME de la Secretaría de Desarrollo Económico y se trabajó esta temática con el grupo focal del Parque Productivo Tecnológico Industrial.

Entre los principales actores que tienen capacidad de incidir y con quienes se debería articular a fin de delinear los rasgos definitivos de la presente acción prioritaria es dable mencionar:

- Departamento Ejecutivo (Secretarías de Desarrollo Económico, Humano, Cultura, Gobierno, Desarrollo Estratégico).
- Cámaras empresariales.
- Emprendedores nucleados en organizaciones /redes.
- Instituciones educativas formales (de nivel universitario, terciario y secundario) y no formales.
- Organizaciones vecinales.
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación a través de su Gerencia de Empleo y Capacitación.
- Consejo Asesor de la Microproducción.

14.5.d. Instrumentos y programas.

Entre los instrumentos que posibilitan la implementación de la presente Acción Prioritaria se puede mencionar:

- Reglamentación de la Ley provincial N° 4351 sobre Responsabilidad Ambiental Empresaria. Este instrumento daría los incentivos necesarios a fin de fomentar prácticas relativas a esta temática y motivar, ya sea la incorporación de proveedores locales a la cadena de valor de la PYME o la exhibición de productos locales en comercios adheridos, entre otros.
- Dictado de ordenanza relativa al etiquetado obligatorio de todos los productos para que se destaque el lugar de elaboración de los mismos y así poder fomentar el Compre Local.
- Programa de acompañamiento en lo relativo a la certificación de los productos como "orgánico".
- Programa de fomento a la economía social: asistencia técnica, capacitación en habilidades tecnológicas, tutorías y capacitaciones para la detección de oportunidades de negocio. En este caso, se podrían identificar cuellos de botella productivos (marketing, homogeneización de calidad, asociativismo para compra de insumos, barreras normativas).
- Programa de Datos Abiertos para el Emprendimiento: Consolidación de los diversos registros de emprendedores en manos de las distintas asociaciones, a los fines de vincularlos horizontalmente y promover la conformación de redes. En los mismos, algunos de los datos a incluir serían: insumos que utiliza, necesidades tecnológicas, etc.
- Programa "Promoción de Red para la Sinergia de Subproductos": Red de cooperación entre empresas en la cual se promueva el intercambio de flujos residuales, es decir, que los flujos residuales (residuos, agua o energía) de una empresa, pasen a ser flujos de entrada en otra. Por ejemplo, el caso de los residuos de la producción cervecera como insumo para la salmonicultura.
- Programa de Acceso al Crédito y la Competitividad (PACC).
- Programa para la conciliación de la vida familiar y laboral de las mujeres emprendedoras.

14.5.e. Vinculación temporal con otras acciones.

Esta Acción Prioritaria se potencia si es pensada de forma vinculada a Acciones como las siguientes:

- "Proyecto Parque Tecnológico Productivo", entendiéndolo a éste como el recinto geográfico donde se localizan espacialmente las empresas vinculadas al complejo científico-tecnológico, será el ámbito por excelencia en el que se podrá realizar la vinculación entre demanda e insumos que propone la Acción.
- "Programa de participación, revitalización y consolidación del espacio público barrial", "Proyecto Costanera, Puerto San Carlos y Parque Centenario" y "Programa de revalorización de la Producción Alimentaria Regional y Mercado Comunitario": en tanto cada una de estos

programas y proyectos, según sea el caso, impactan -en su faceta urbana-, en la mejora y acondicionamiento de los espacios públicos, permitiendo la instalación de espacios dedicados a la comercialización de los productores locales. El último de los programas mencionados, también lo hace en la dimensión económica, al posicionar a Bariloche como el principal mercado de destino de la producción alimentaria local, microregional (Línea Sur y Comarca del Paralelo 42) y regional, con las consecuencias sociales que ello trae aparejado.

- Programa de fortalecimiento de la trama de valor de la foresto-industria: dado que existe una superficie cultivada cercana a las 3.000 has. susceptibles de ser aprovechadas, y que en virtud de este Programa se propicia el manejo adecuado de las mismas, esto redundará en la disponibilidad de recursos para su utilización en la construcción y productos artesanales.

14.6. Programa de participación, revitalización y consolidación del espacio público barrial.

14.6.a. Situación actual.

En diversos puntos de este Primer Esquema de Plan Estratégico e Integral hemos recalcado la necesidad de contar con una ciudadanía activa y corresponsable hacia las cuestiones comunes que definen el futuro de Bariloche. En este sentido, se hace necesario activar momentos de participación ciudadana. Entendemos que un lugar idóneo para fortalecer ese compromiso vecinal hacia el resto de la ciudadanía es el espacio público.

Al mismo tiempo, ha quedado claro en los diferentes encuentros que existe una patente necesidad de equipamientos sociales, culturales y educativos en amplios sectores de la ciudad, pero con mayor énfasis en el sur.

14.6.b. Perfil deseado e Intencionalidad.

Esta Acción Prioritaria busca revitalizar el rol del espacio público como punto de encuentro ciudadano. Así, se entiende de forma ampliada, superando su componente netamente físico (vinculado a la accesibilidad, mobiliario urbano, juegos infantiles, etc.). El espacio público que se busca debe ser pensado desde la óptica de la "esfera pública", esto es, lugar de opinión, de debate, de generación de valores, de reivindicaciones identitarias.

Entendemos que uno de los caminos para convertir al espacio público como una zona de contacto para distintos grupos ciudadanía es a través de actividades culturales y deportivas, entre otras.

También es importante potenciar las actividades participativas que ya se están dando en diversas instancias informales o "no legitimados", como por ejemplo en Centros Comunitarios, Iglesias o Escuelas.

Un aspecto a resaltar es el rol de las Juntas Vecinales como espacios de participación en contacto directo con el territorio y con las necesidades y potencialidades de cada zona. Exis-

te aquí un activo interesante para formalizar estos espacios, que ahora se desenvuelven de forma aislada.

La intencionalidad de esta Acción Prioritaria, desde una mirada multidimensional, puede sintetizarse de la siguiente manera:

Económico-institucional-administrativo.

- Fortalecimiento de microemprendimientos a escala barrial.
- Fortalecimiento de instancias participativas barriales.

Social-cultural-valores.

- Espacio público y equipamientos como soporte para actividades sociales y culturales comunitarias.
- Refuerzo de identidad barrial. Vinculación intergeneracional.
- Accesibilidad: eliminación progresiva de barreras físicas urbanas y arquitectónicas.

Urbano-ambiental.

- Posible cesión y reutilización de inmuebles ociosos.
- Mobiliario urbano y accesibilidad.

14.6.c. Actores principales.

Entre los principales actores que esta UPE considera con capacidad para incidir y con quienes se debería articular a fin de delinear los rasgos definitivos de la presente acción prioritaria es dable mencionar:

- Departamento Ejecutivo (Secretarías de Gobierno, Dirección de Juntas Vecinales, Secretaría de Desarrollo Humano, Departamento de Estudios y Proyectos, Dirección de Promoción Social, Secretaría de Cultura, Secretaría de Desarrollo Económico, Secretaría de Desarrollo Estratégico, Secretaría de Hacienda).
- Defensoría del Pueblo de San Carlos de Bariloche.
- Subsecretaría de Participación Comunitaria, Ministerio de Seguridad de la Pcia. de Río Negro.
- Instituciones educativas, sociales y culturales - públicas y privadas -.
- Emprendedores.
- Organizaciones de base.

14.6.d. Instrumentos y programas.

- Programa de Revalorización Identitaria: se trata de generar un marco que recupere la historia de los diferentes barrios en el conjunto de la ciudad a través de la historia oral y

fotográfica de los mismos vecinos.

- Programa de entrenamiento laboral “Coordinadores de Espacios Culturales Comunitarios”. En esta primera experiencia piloto, se capacitará a ocho jóvenes de barrios bariloenses que ya disponen de bibliotecas comunitarias en actividad.

- Programa de Huertas Comunitarias, desde las que, además de aportar a las economías familiares, se puedan generar procesos de aprendizaje sobre la producción local. El convenio firmado en 2014 entre el Ministerio de Agricultura y el Municipio puede aportar fondos para contribuir al desarrollo sustentable de producciones agrícolas periurbanas.

- Programa El Arte en los Barrios, apuntada en la Agenda de Actuación Municipal 2013 2015, propone generar circuitos culturales barriales en los que se puedan compartir las creaciones (musicales, por ejemplo) de los jóvenes de los diferentes barrios.

14.6.e. Vinculación temporal con otras acciones.

Esta Acción Prioritaria tiene una vinculación directa con otras Acciones, entre las que cabe resaltar la Acción tendiente a generar una centralidad cultural-formativa en el sur de la ciudad, la Acción referida a la circunvalación del Cerro Otto (que posibilitaría una mayor movilidad de los vecinos por diferentes barrios de la ciudad) o el aspecto de reforzamiento de la producción de los microemprendedores de la economía social en la Acción que pone en contacto a la demanda de insumos y a los proveedores locales.

14.7. Circuito bidireccional de transporte público: circunvalación del Cerro Otto.

14.7.a. Situación actual.

Tal como expresamos en la Línea de Actuación Movilidad y redes de infraestructura (punto 10.5 del apartado B de este documento), una de las mayores problemáticas es la falta de conexión entre los diferentes sectores urbanos del municipio y la necesidad de una red viaria y de transporte público jerarquizada que los vincule y les otorgue accesibilidad. Esto se apoya en que en la actualidad, la discontinuidad de algunos trazados viarios, así como los recorridos de las líneas del transporte público generan una alta dependencia del centro y numerosos transbordos y recorridos centralizados en la calle Moreno.

Con este objetivo, entre las propuestas planteadas dentro del Componente 10.5.1. (Red viaria jerarquizada y de conexión interurbana), se recogía, hacia el Sudoeste, la iniciativa de una nueva circunvalación del Cerro Otto con el completamiento de la conexión entre la Ruta provincial 82 y la Ruta Nacional 40 Sur.

Esta iniciativa parte, entre otros, del trabajo realizado por el Estudio de Movilidad Urbana Sustentable (EMUS, 2014), el cual incluye la revisión de los circuitos de colectivos buscando la racionalidad de la red actual y su priorización en la urbanización (pavimentación) de calles, fijando las cuencas y lugares de transbordo, pero sobre todo se apoya en la propuesta, a más largo plazo, de un sistema integrado de colectivos, combis y ferrocarril de corta distancia.

Bajo esta perspectiva, el EMUS plantea la reestructuración de las líneas del Transporte Urbano de Pasajeros (TUP) y la troncalización de servicios, mediante la complementación de rutas diametrales con servicios radiales (ver fig. 18). Se busca reforzar la conexión de los sectores Sur, Oeste y Este, con independencia de la práctica actual de trasbordo en el centro (calles Moreno y Elflein). El estudio propone un sistema tronco-alimentado de rutas, con tres terminales de transferencia: una en el acceso Este, en la terminal de Ómnibus, otra para los recorridos hacia el sur, en la intersección de la Av. Juan Herman y la calle Sobral; y una tercera en el Kilómetro 8, al Oeste del municipio.

14.7.b. Perfil deseado e Intencionalidad.

En base a los estudios realizados por el EMUS, la jerarquización viaria planteada por el POT y su discusión con los miembros de la Subsecretaría de Planeamiento Estratégico (Secretaría de Desarrollo Estratégico), desde la UPE se planteó una alternativa de trazado "interior" de esta circunvalación, que se ofrezca a la vez como límite Oeste a los sectores urbanos colindantes con el Cerro Otto.

Si recorremos el trazado de la propuesta en el sentido de las agujas del reloj, ésta discurre:

- Al Norte, por Av. de los Pioneros, conectando todas las urbanizaciones del faldeo,
- Seguidamente enlaza con la calle Campichuelo y los sectores urbanos Jardín Botánico y Altos del Jardín Botánico, para continuar bordeando el oeste de El Frutillar por la actual calle Cacique Prayel. Esta operación requiere de un nuevo tramo viario de aproximadamente 750 mts para la conexión de las dos calles mencionadas.
- Luego se prevé que el circuito conecte con el bulevar central de Villa Lago Gutiérrez,

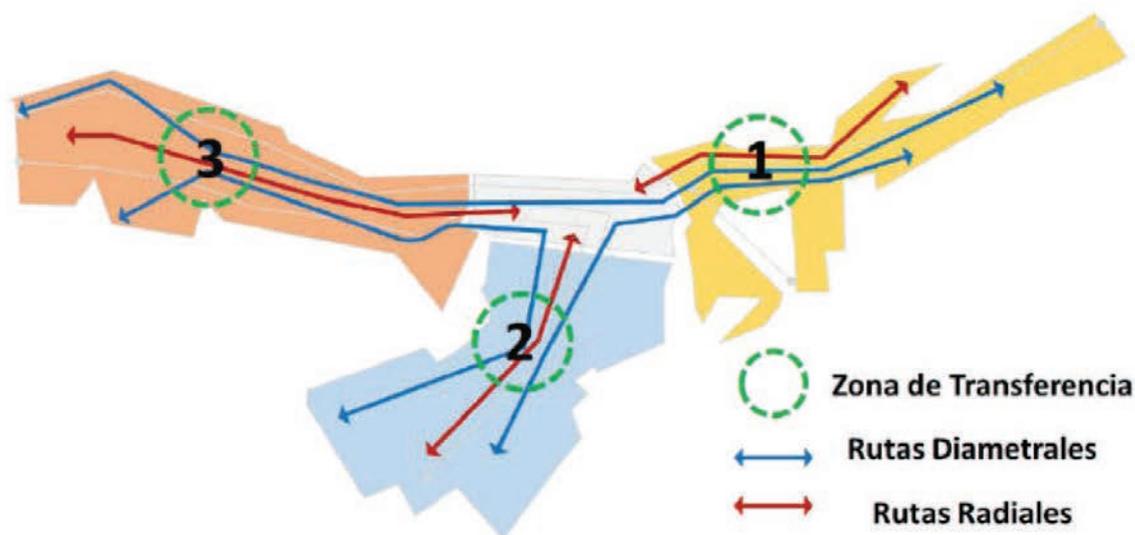


Fig. 18. Reestructuración de rutas y ubicación de puntos de transferencia / Fuente: EMUS, 2014.

atravesando en forma diagonal (con una longitud aproximada de 2.200 mts) un sector de desarrollo prioritario. La nueva traza, a estudiar, serviría como vialidad primaria de este sector y se presentaría como requisito para habilitar nuevo suelo urbano (ver punto 15.3 de este apartado: Sectores sujetos a un Plan de Estructura Urbana).

- Finalmente, se cierra el recorrido con la Ruta provincial N° 82, conectando Villa Los Coihues al nuevo sistema de transporte y movilidad intra-urbana.

Dentro de este esquema, la calle Miramar - Carlos Wiederhold se ofrece como potencial vínculo transversal entre la nueva circunvalación y la Ruta Nacional N° 40 Norte, estructurando la accesibilidad de los sectores urbanos en la zona sur del municipio.

En todos los casos es imprescindible aplicar los criterios del Diseño Universal, teniendo en cuenta la movilidad reducida (colectivos adaptados con rampas, servicios agendados, etc.). La intencionalidad de esta Acción Prioritaria puede sintetizarse, entonces, en los siguientes objetivos, desglosados de acuerdo a los tres enfoque dimensionales:

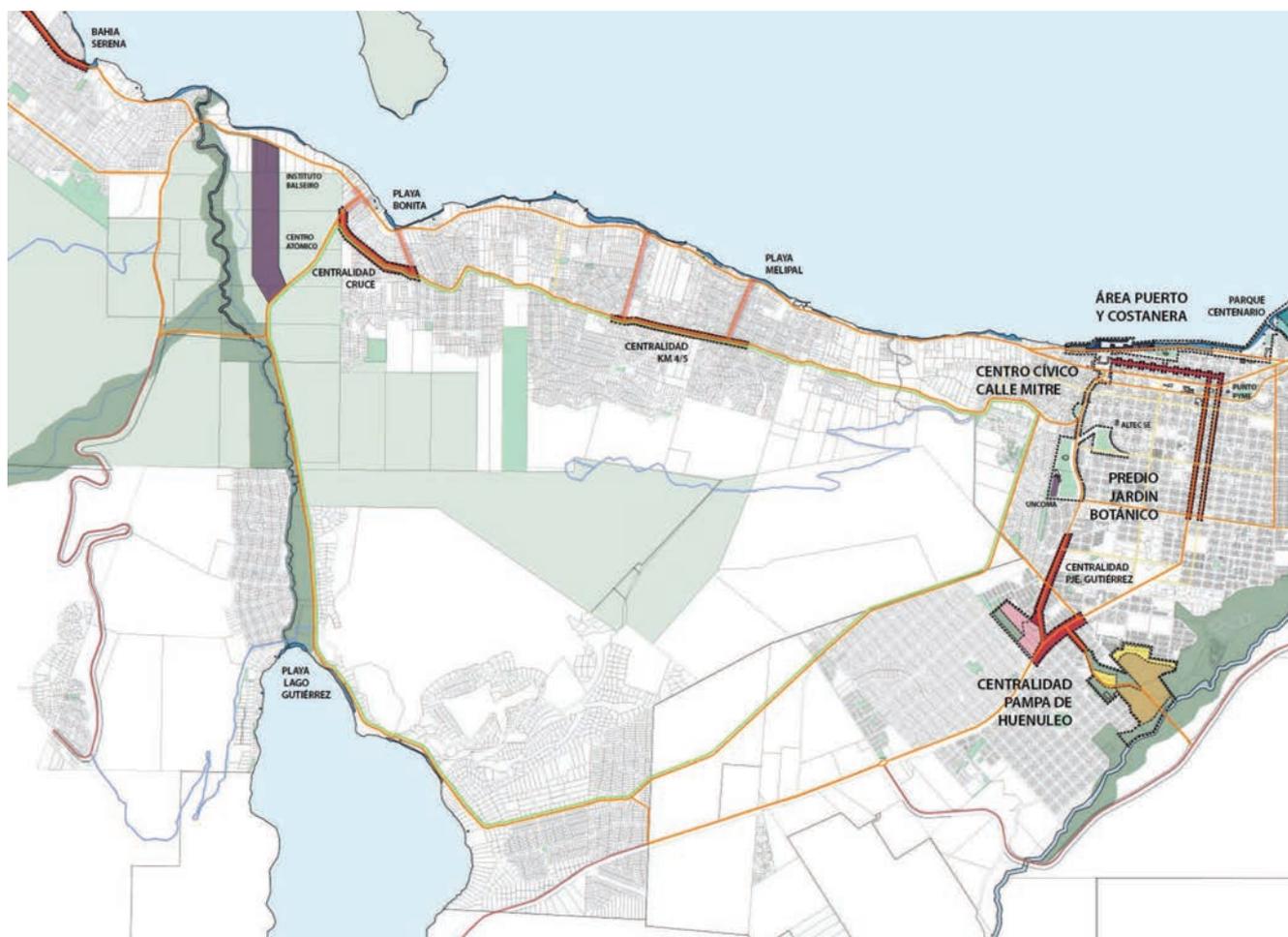


Fig. 19. Recorte del mapa de Acciones Prioritarias donde puede observarse la alternativa de trazado propuesta / Fuente: Elaboración propia.
Cartografía digital: Bernadette Gordyn

Económico-institucional-administrativo.

- Mejora de la movilidad y disminución costos de transporte.

Social-cultural-valores.

- Vinculación entre barrios o sectores urbanos segregados socialmente.

Urbano-ambiental.

- Jerarquización viaria y conexión interurbana.
- Proyecto inicial de un sistema integrado y multimodal de transporte público.
- Mejoramiento de veredas, mobiliario urbano, señalización y semaforización.

14.7.c. Actores principales.

Esta Acción Prioritaria ha sido debatida en el marco de la Línea de Actuación “Movilidad y redes de infraestructura”, junto a otras iniciativas relacionadas con las mejoras viarias y del transporte público. Pueden mencionarse, en este sentido, distintas instancias de participación y discusión a través de Entrevistas grupales y Mesas de trabajo con los siguientes actores:

- Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorio, Economía y Sociedad (CIETES), Universidad Nacional de Río Negro.
- Actores vinculados al desarrollo del estudio de Estrategia de Movilidad Urbana Sostenible: responsables de la consultoría, Subsecretario de Tránsito y Transporte, Defensoría del Pueblo, Colegio de Arquitectos de Bariloche y Subsecretaría de Planeamiento Territorial.

A estos actores deberían sumarse las juntas vecinales que se vean afectadas por la propuesta concreta de la nueva Circunvalación, con el armado de mesas de trabajo específicas.

También resulta relevante el diálogo permanente con el Consejo Local Consultivo para Personas con Discapacidad, y otras organizaciones vinculadas a esta temáticas, a fin de dar respuesta a los criterios de Diseño Universal y Accesibilidad en el Espacio Urbano.

14.7.d. Instrumentos y programas.

Entre los instrumentos y posibles fuentes de financiamiento que podrían colaborar en el desarrollo e implementación de esta Acción cabe citar:

- Cobro del derecho de participación municipal en la renta urbana diferencial.
- Fondo de Desarrollo Urbano y Banco de Suelo.
- Fondos nacionales y provinciales.
- Plan especial.

14.7.e. Vinculación temporal con otras acciones.

Esta acción se entiende como la primera fase de desarrollo del componente “Sistema integrado y multimodal de transporte público” de la misma Línea de Actuación, a la vez que constituye un proyecto primordial dentro del componente “Red viaria jerarquizada y de conexión interurbana” (ver puntos 10.5.1 y 10.5.2 del apartado B).

Resulta asimismo complementaria de diversas iniciativas vinculadas a la Línea de Actuación “Centralidades barriales” como conector entre sectores o barrios externos al centro urbano.

15. Principales instrumentos urbanísticos y programas de gestión.

Como se ha planteado en reiteradas oportunidades a lo largo de los documentos producidos por la UPE, el Municipio debe elaborar su propio menú de instrumentos urbanísticos y de gestión con el objeto de poder participar activamente en la generación y regeneración de la ciudad, así como poder facilitar procesos económicos inclusivos y plurales, que tiendan a articular los diferentes segmentos sociales que manifiesta Bariloche.

Más adelante, en el próximo apartado, se citan los instrumentos que se asocian en forma directa a los lineamientos o directrices para la gestión del suelo urbano. No obstante aquí, se plantea una síntesis de los principales instrumentos que a entender de la UPE, resulta necesario desarrollar en el nivel normativo local y entre las herramientas de gestión y programas que precisa la Administración municipal.

15.1. Planes y mecanismos de ordenamiento urbano.

15.1.1. Requisitos Básicos para Nuevas Urbanizaciones y Plan de Estructura Urbana.

Comprende un conjunto de condiciones de base que cualquier urbanizador, público o privado debe cumplir para llevar adelante un proyecto de urbanización. Esto implica como mínimo cesión de tierras para vialidad, espacios públicos, para construcción de equipamientos comunitarios y suelo para el Banco de Tierras. También establece las obras a realizar por el urbanizador, tales como obras viales y obras de infraestructuras. Se deben incluir entre estas condiciones, los criterios para el cálculo de la contribución para el desarrollo urbano (la recalificación urbanística de suelo rural a urbano y los modos y momentos de pago de la contribución). Todo debe responder a un “Plan de Estructura Urbana” realizado por la Administración de la ciudad que determina la forma en que el nuevo suelo urbanizado se conecta con el resto de la ciudad, debe contar con una vialidad primaria que mantenga continuidad con la estructura vial y urbana de la ciudad, definir la localización y tamaño de los espacios públicos y de los sitios seleccionados para la ubicación del equipamiento comunitario previsto del nuevo sector a urbanizar. Las indicaciones que se desprenden del PEU deberán ser tenidas en cuenta para el desarrollo del proyecto definitivo de la nueva urbanización, por parte del desarrollador.

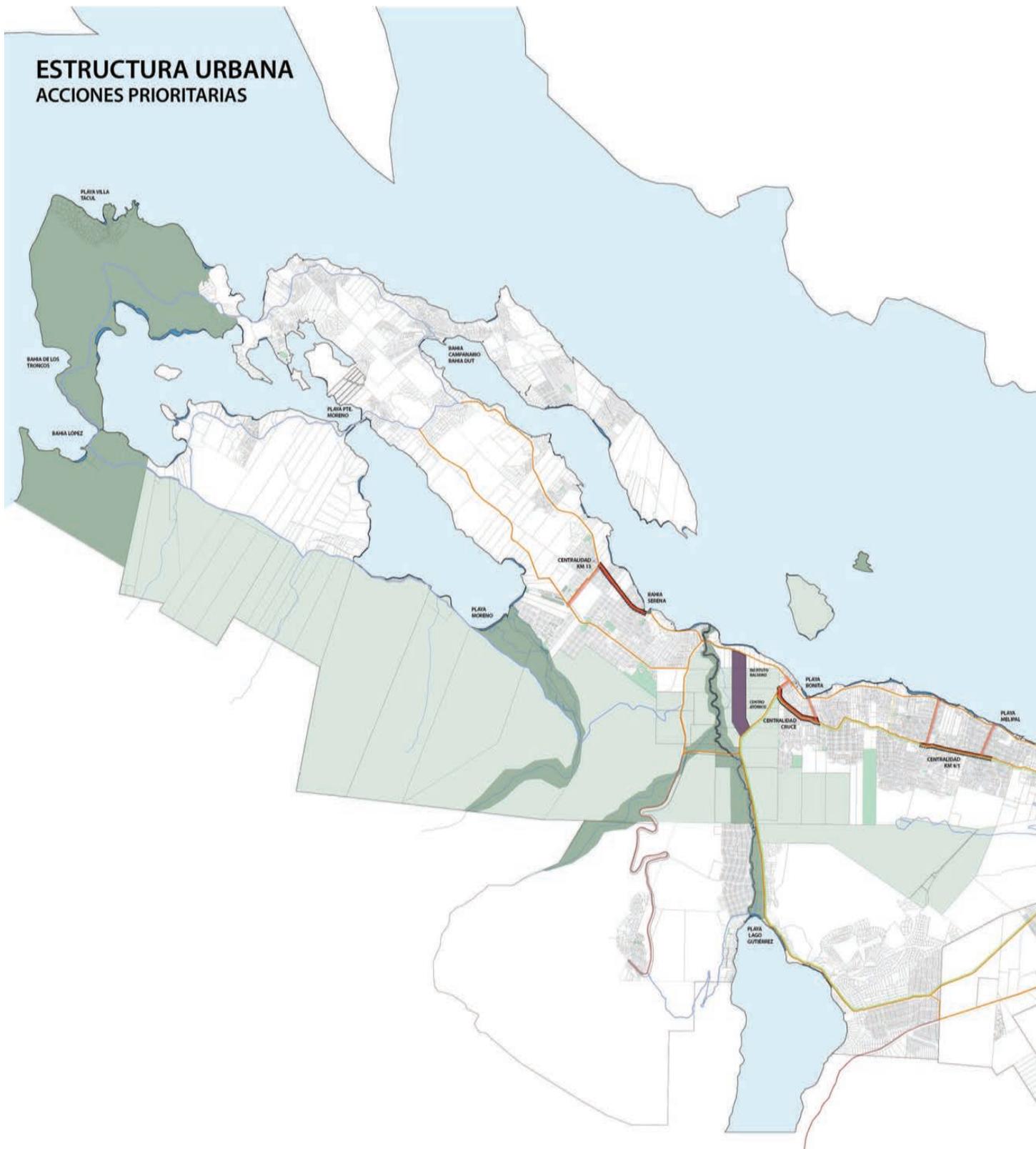
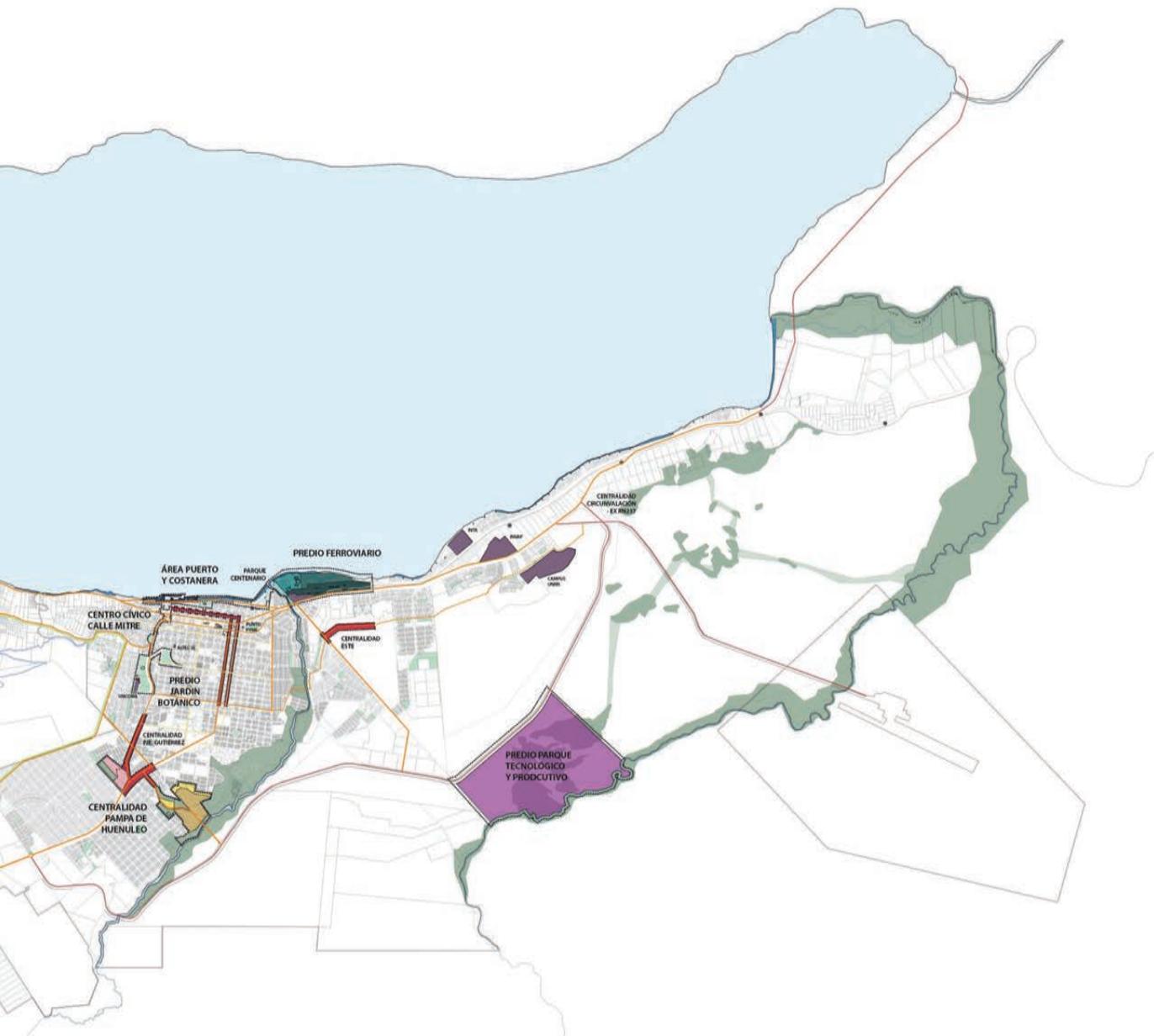


Fig. 20. Estructura urbana y vinculación territorial de las Acciones Prioritarias. / Fuente: Elaboración propia, Cartografía digital: Bernadette Gordyn.

Áreas de proyectos estratégicos

- Actividades productivas, tecnológicas y del conocimiento
- Centralidades de escala suprabarrial
- Conexiones centralidades
- Zonas rurales y áreas de amortiguación
- Sistema de espacios libres públicos y equipamientos
- Corredores hidrológicos, mallines y áreas protegidas

- Estructura vial
- Regional
- Urbana
- Projectada
- Secundaria
- Circuitos turísticos
- Transporte público
- Línea ferroviaria y nuevas estaciones
- Playas
- Accesos públicos a playas



15.1.2. Plan Parcial.

Proyecto básico para el desarrollo de un emprendimiento de urbanización que consiste específicamente en la definición de la vialidad sobre la base del PEU y de la ubicación de los espacios públicos y de los sitios seleccionados para la ubicación del equipamiento comunitario previsto del nuevo sector a urbanizar. Las indicaciones que se desprenden del Plan de Estructura Urbana deberán ser tenidas en cuenta para el desarrollo del proyecto definitivo de la nueva urbanización.

15.1.3. Plan Especial.

Instrumento que se aplica para la transformación y reestructuración de sectores urbanos existentes. Muchas veces se trata de “espacios de oportunidad” abandonados o infrautilizados, con tejidos degradados o con potencialidad de densificación y cuya función original ha perdido sentido en el marco de la ciudad actual. Así, el Plan Especial puede aplicarse a una diversidad de situaciones, donde lo que se pretende es proveer a estos espacios de nuevos usos y actividades, incentivando la generación de tejidos mixtos con equipamientos y espacios públicos de calidad. Entre otros criterios, deberán definir los distintos parámetros de edificabilidad y diversidad tipológica, los sistemas de accesibilidad y movilidad, los tipos de uso dominantes, complementarios y compatibles, las estrategias de regeneración de los tejidos existentes, etc.

La implementación de este instrumento requiere necesariamente la aplicación de un conjunto de instrumentos complementarios, tales como las distintas formas de recupero de rentas diferenciales, transferencias de derechos de construcción, distintas formas de reajustes parcelarios, fideicomisos inmobiliarios y acuerdos público-privado y público-público. En muchos de estos sectores resulta primordial acompañar los cambios físicos y de refuncionalización urbana, con programas que abarquen la dimensión social e institucional, con el fin de resolver problemáticas específicas sobre un territorio definido.

15.1.4. Zonas de Reordenamiento Concertado.

Este instrumento mantiene una estrecha relación con lo que se conoce como “reajuste parcelario”, cuyo objetivo es evitar el desarrollo de ciudad con el modelo “lote a lote”. Este procedimiento, consiste en reordenar la matriz parcelaria de un sector de la ciudad no ocupado o degradado o bien al que se pretende cambiar usos y densidades. Esto implica además el acuerdo del conjunto de propietarios del suelo involucrado. Así se conforma una figura jurídica donde participan el Municipio y los propietarios a través de un acuerdo público-privado o público-público de desarrollo urbanístico. De este modo el Estado es un socio activo, que posibilita mediante la habilitación por vía normativa, el plan urbano para el sector, captando parte de la renta diferencial generada para distribuirla a través del Fondo de Desarrollo Urbano.

15.2. Instrumentos de gestión del suelo y captación de rentas urbanas.

15.2.1. Cobro del derecho de participación municipal en la renta urbana diferencial.

Conforme el análisis realizado, se recomienda la modificación de la Ordenanza N° 2080-CM- 2010 de modo que su aplicación incluya:

- las acciones de planificación y gestión del suelo iniciados por el Estado municipal, ya sea intervenciones urbanísticas que impliquen modificación o dotación de indicadores urbanísticos generales o especiales, o de usos del suelo en un predio o zona, que impliquen un aumento de los niveles de edificabilidad o aprovechamiento del bien afectado, y las obras públicas que se traduzcan en un mayor valor del suelo.
- los casos de contribución por mejoras, pues ésta herramienta, en principio, no captura el plusvalor sino el costo de la obra, sin discriminar la real plusvalía y el real beneficiario, y teniendo como tope el costo de la mismas.

Finalmente, es de remarcar que la modificación en el corto plazo de la Ordenanza referida se vuelve imperante a fin de poder captar los incrementos de valor inmobiliario que con motivo del futuro PEID se generarán.

15.2.2. Fondo de Desarrollo Urbano y Banco de Suelo.

Constitución de un Fondo de Desarrollo Urbano a través de la figura jurídica del fideicomiso público inmobiliario que se conformaría con lo ingresado en razón de la aplicación del art. 6 de la Ordenanza N° 2080-CM-2010 (en su actual redacción). Las partes serían: i. Fiduciante: a) la Municipalidad de SCMB, en cuanto transfiere la propiedad fiduciaria de un inmueble al Fiduciario con el destino exclusivo e irrevocable de producir suelo urbano b) Las personas físicas o jurídicas que, adhiriéndose al fideicomiso, aporten los fondos necesarios para la adquisición del inmueble y la ejecución de las obras de infraestructuras requeridas por la presente ordenanza. ii. Fiduciario: el IMTVHS, cuya función será administrar el patrimonio fiduciario y cumplir el encargo de conformidad con las obligaciones establecidas en el contrato y en la Ley N° 24.441. iii. Beneficiarios: Pueden ser la Municipalidad de Bariloche a quien se transferirá las obras una vez finalizadas, y las personas físicas y/o jurídicas designadas en los “contratos de suscripción y adhesión al Fideicomiso”, a quienes se adjudicará la/las parcelas resultantes. iv. Fideicomisario: La Municipalidad de San Carlos de Bariloche a quien el Fiduciario transmitirá el patrimonio fiduciario remanente a la liquidación del mismo del Fideicomiso.

15.2.3. Convenio Público–Privado / Público–Público.

Documento donde se establecen los compromisos (ejecución de obras, plazos, cesión de tierras, etc., de acuerdo con los RBNU) asumidos por los distintos agentes –públicos y/o pri-

vados– involucrados en la ejecución de un proyecto de urbanización dentro de la jurisdicción municipal. La base para la firma de este acuerdo es el proyecto de urbanización, del cual se desprenden las obras a realizar. Será firmado por la Municipalidad y el ente público que corresponda cuando se trate de construcción de un nuevo conjunto habitacional financiado por el sector público o bien por la Municipalidad y el agente inmobiliario/empresa constructora cuando se trate de un proyecto de nueva urbanización desarrollada por emprendedores privados.

15.2.4. Catastro multifinalitario.

Además de cumplir con la función fiscal y jurídica, esta herramienta puede incluir información ambiental, económica y social (por ejemplo, se pueden institucionalizar acuerdos que permitan contar con información referida a salud, población bajo programas sociales, NBI u otros indicadores sociales). Esta herramienta permitiría georreferenciar las diferentes variables y buscar correlaciones entre las mismas. En el Catastro Multifinalitario, a su vez, se registran los hechos generadores del derecho de participación municipal sobre la renta diferencial (mencionado en el punto 15.2.1. anterior que hacen aplicable la Ordenanza N° 2080-CM-10 o su modificatoria), a fin de proceder a su cobro en el momento de producirse los actos que hacen exigible el derecho.

15.2.5. Suelo creado.

El concepto de “suelo creado”, surge del concepto que el suelo urbano, a diferencia del rural, no requiere ser trabajado para valorizarse, puesto que el aumento de valor proviene del nivel de las infraestructuras urbanas que posee y de la localización relativa a los espacios urbanos mejor equipados. Así, la idea es contar con un parámetro de edificabilidad básico, que permite dar uso urbano al suelo, pero cualquier aumento de ese parámetro básico, determinado por el Plan de Estructura Urbana, Plan Parcial o Plan Especial, solo puede ser utilizado a título oneroso a cargo del propietario del inmueble y en favor de la ciudad. Las rentas captadas de ese modo por el Estado, pueden ser redistribuidas en forma de servicios y obras públicas en el resto de la ciudad, a través del fondo de desarrollo urbano³⁷.

La otra ventaja que presenta la aplicación del concepto de suelo creado en las áreas con buena dotación de servicios es que baja el valor de mercado del suelo en cuestión, puesto que éste debe pagarse nuevamente por cada incremento en la edificabilidad, equivalente al indicador básico. De este modo distintos sectores de la ciudad tendrán un “Indicador Básico” y un “Indicador de Máxima” debiéndose pagar por este último, un costo equivalente al del suelo necesario para su aplicación.

15.2.6. Transferencia de los indicadores de construcción.

La transferencia de indicadores se instrumenta a través de un certificado por medio del cual la Administración de la ciudad compensa a uno o más propietarios, por restricciones al

37. Actualmente el municipio de Posadas posee en varias áreas un indicador básico de 9 metros: por cada nueve metros adicionales el municipio cobra el equivalente al valor del suelo en esa localización.

derecho de construir que puedan recaer en una o más parcelas, por motivos de patrimonio histórico o medioambientales, o bien cuando un propietario cede parte de su suelo para una obra pública, o para la regularización dominial de suelos irregularmente ocupados. Estos certificados pueden ser vendidos a terceros o bien utilizados directamente en las zonas predeterminadas para densificar, mediante el concepto de “suelo creado” recientemente expuesto. Así, el certificado tendrá un valor nominal similar al valor del m² diferencial entre el indicador básico y el de máxima.

15.3. Mesas, Agencias de Gestión y Observatorios.

15.3.1. Mesas de Gestión destinadas a la implementación del PEID.

Consiste en conformar grupos de trabajo con técnicos de las distintas áreas que conforman el organigrama municipal, responsables de llevar adelante las diferentes Líneas de Actuación y sus correspondientes programas o acciones prioritarias. Dependiendo del nivel de implementación del PEID, estas mesas pueden conformarse para el PEID en su conjunto o por cada Línea de Actuación. En resumen, el objetivo de esta figura es garantizar la multidimensionalidad en el diseño e implementación de programas, proyectos y actuaciones, a partir de la incorporación de las diferentes miradas disciplinares que se tiene del territorio.

A largo plazo, y tomando estas Mesas de Gestión como soporte, se puede constituir:

- i) una Agencia de Desarrollo Estratégico. Esta figura es una instancia de articulación público-privada, que apoyaría y llevaría a cabo actividades de planeamiento, promoción y gestión, para impulsar las iniciativas, planes y proyectos de cada Línea de Actuación. Contaría además con un Banco de Proyectos y se ubicaría en el organigrama como dependiente del Poder Ejecutivo local. Supone crear una nueva dependencia municipal con su consecuente asignación presupuestaria³⁸.
- ii) Agencia de Desarrollo Urbano: como su nombre lo indica, de carácter más urbano y social, de aplicación más amplia que la anterior. Contaría además con un Banco de Proyectos. La ventaja de esta figura reside en que permitiría que en su órbita -si sólo es pública- se encuentre el Fondo de Desarrollo Urbano ya desarrollado³⁹.

15.3.2. Observatorio Urbano Local.

Instrumento que recolectará y producirá de manera oportuna información actualizada sobre diferentes ámbitos de la ciudad. Se encuentra una posible aplicación en lo inmobiliario con el objetivo de disminuir la opacidad de dicho mercado inmobiliario. A tal fin se propone la publicación semanal en el diario de mayor circulación en Bariloche de las transferencias realizadas en el Registro de Transferencia local, geo-referenciadas a través del catastro multifinanciado.

38. Un Municipio que en la actualidad tiene una ej. de esta Agencia de Desarrollo Estratégico es Gral. Pueyrredón (Pcia. de Buenos Aires), conformada a través de una asociación civil sin fines de lucro (lo cual evitaría la asignación presupuestaria).

39. Municipios que en la actualidad tiene un ejemplo de esta: la ciudad de Santa Fé, conformado a través de un ente autárquico público; y Bahía Blanca, conformada por distintas subsecretarías y direcciones municipales, público también.

15.4. Tasas y cargas impositivas.

15.4.1. Carga onerosa a los inmuebles ociosos y revalúo de tasas.

Carga impositiva⁴⁰ que podrá aplicarse de modo progresivo a los inmuebles comprendidos dentro de un sector declarado como de desarrollo urbano prioritario a los efectos de acelerar su completamiento/urbanización/ocupación y al mismo tiempo evitar maniobras especulativas con la valorización del suelo urbano. El revalúo de tasas requiere definir el valor de la misma en función del costo promedio de la prestación de servicios, contando la inversión inicial y su amortización, así como los costos de operación, en cada sector de la ciudad. Este valor debe establecerse por unidad de superficie servida y no así por lote. De este modo los sectores más densamente poblados tendrán una tasa individual por inmueble inferior a aquella correspondiente a las áreas con baja densidad, donde pocos inmuebles deben cubrir la totalidad de la tasa por la superficie servida.

15.4.2. Tasa ecológica.

Instaurar una tasa ecológica⁴¹ que tendrá de base el art. 97, referido a la medición del valor económico total de los sistemas ecológicos dominantes del ejido, de la Carta Orgánica Municipal, una vez que se haya reglamentado⁴². En el caso de las tasas ecológicas se estará "...frente a un servicio público, divisible, que deberá prestar el Estado a los particulares, con fundamento en la protección del medio ambiente o bien, introduciendo este criterio en el hecho imponible de las tasas existentes". Del repaso de las distintas normas tributarias establecidas por los municipios de la Provincia de Buenos Aires que incluyen la protección del medio ambiente o el interés ambiental, cabe mencionar el caso de la Municipalidad de Malvinas Argentinas. Esta comuna establece la "Tasa por conservación de la vía pública y servicios generales". El hecho imponible (esto es, el aspecto material de la obligación tributaria que se refiere a la descripción de las acciones del Estado que la generan) se configura por la prestación de los servicios de conservación de la vía pública, alumbrado de espacios públicos, común o especial, limpieza, barrido, riego, desinfectación y ornato de calles, señalización, mantenimiento, control de contaminación ambiental, alto riesgo y otros servicios generales (art. 71). Lo dicho podría aplicarse en el ámbito local a las RNU como así también a las zonas ambientalmente más vulnerables⁴³, pues ambas figuras persiguen tutelar y proteger la diversidad de sus recursos paisajísticos⁴⁴. La instauración de esta tasa permitirá dotar de recursos al Fondo de Protección Ambiental, mencionado en el Art. 135 de la Carta Orgánica Municipal, cuya reglamentación esta UPE promueve.

15.4.3. Exención de tasas.

El actual art. 102, inc. 2° de la Ordenanza N° 2375-CM-12 exime del 100% de la tasa de servicios a los inmuebles cedidos para uso público (parques, plazas, etc), por lo que se podría exten-

40. El CIETES dependiente de la UNRN ha desarrollado el concepto de "impuesto a los bienes urbanos ociosos" (IBUO) que a diferencia de una tasa lo considera una carga impositiva. (Ver en Paolinelli, J. "Impuesto a los bienes urbanos ociosos: una herramienta tributaria contra la especulación inmobiliaria y al servicio de la planificación" con la colaboración de Guevara T. y Celso Oglietti. G.; - 1a ed.- Viedma: Universidad Nacional de Río Negro; Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Café de las Ciudades, 2014).

41. Denominación dada por López Echagüe en "Las tasas ecológicas. Un análisis desde la perspectiva de la normativa de los municipios bonaerenses", disponible en el link: <https://www.yumpu.com/es/document/view/14512721/lastas-ecologicas-alvarez-echague-asociados/1,15/08/2002>.

42. A tal fin se propone como una de las metodologías posibles la conocida como "Cuentas Patrimoniales".

43. Definidas por el POT.

44. En cualquiera de los casos mencionados, el valor resultante de la tasa ecológica debería ser corregido por aplicación del principio de capacidad contributiva antes citado de acuerdo a la categoría del contribuyente ante la AFIP.

der lo dicho a fin de promover determinadas actividades (huertas comunitarias, tecnológicos, conservación/patrimonio) o para la implantación de equipamientos.

15.4.4. Desalentar la obra antirreglamentaria.

Se remarca la necesidad de reforzar la tarea de fiscalización y/o modificación de los artículos 41, 44 y 45 de la Ordenanza N°2375-CM-12 de modo de hacer hincapié en la prevención indirecta. Así, la multa, al imponer un pago superior al que se da en la actualidad, prevendrá indirectamente ya que alterará la ecuación de costos y evitará las actuaciones antirreglamentarias.

15.4.5. Derecho preferente de compra.

Facultad a instituir mediante ordenanza para la adquisición por parte de la Administración local de bienes de dominio privado o público, con preferencia por otros adquirentes y por el mismo precio, en aquellas zonas o espacios que se consideren de interés.

15.5. Programas de carácter económico, social y cultural.

15.5.1. Programa Integral para la cultura emprendedora.

Se contemplan diversos itinerarios que contemplen las diferentes etapas del proceso emprendedor. Por ejemplo, Fomento a la cultura emprendedora con programas vinculadas a instituciones educativas secundarias, concurso de ideas universitario, actividades de capacitación y tutorías o una Línea de Apoyo a la Creación y Consolidación de empresas con tutorías y acompañamiento y a través de préstamos o la creación de una bolsa de inversores locales.

15.5.2. Programa de fomento a la economía social.

Asistencia técnica, capacitación en habilidades tecnológicas, tutorías y capacitaciones para la detección de oportunidades de negocio. Sería útil para la identificación de cuellos de botella productivos (marketing, homogeneización de calidad, asociativismo para la compra de aplicación del principio de capacidad contributiva antes citado de acuerdo a la categoría del contribuyente ante la AFIP. insumos, barreras normativas, etc).

15.5.3. Programa de Datos Abiertos para el Emprendimiento.

Consolidación de los diversos registros de emprendedores en manos de las distintas asociaciones, a los fines de vincularlos horizontalmente y promover la conformación de redes. En los mismos, algunos de los datos a incluir serían: insumos que utiliza, necesidades tecnológicas, etc.

15.5.4. Programa “Soy Bariloche”.

Entrevistas a ciudadanos que están cambiando la ciudad con su iniciativa, a través de proyectos sociales, ambientales, culturales, etc. o actuando sobre el espacio público. Son personas anónimas que buscan contribuir a la calidad de vida y a vivir de otra forma la relación con el entorno. El objetivo es crear sentido de pertenencia y multiplicar actitudes cívicas desde los vecinos.

15.5.5. Programas de Fomento al Deporte y la Juventud.

El objetivo es utilizar el deporte y sus valores como vehículo para la cohesión social. Un punto de partida puede consistir en fomentar las funciones de los clubes de barrio. Al mismo tiempo que la población accede a la práctica deportiva, generar encuentros interbarriales para reducir las barreras identitarias entre barrios. Creación de plazas saludables en diferentes puntos de la ciudad.

15.5.6. Programa de Erradicación de Microbasurales.

A través de limpiezas participativas, se plantea la colaboración entre entidades públicas, el sector privado y la participación activa de la comunidad para generar conciencia sobre los residuos en entornos urbanos. Programa que busca reactivar los espacios “recuperados” con actividades deportivas, sociales y culturales y generar un cambio cultural hacia políticas de basura cero.

15.5.7. Programa de Puntos de Cultura para la activación cultural en los barrios.

Fortalecimiento de espacios culturales comunitarios desde los que se generen actividades sociales y culturales para los diversos segmentos poblacionales del territorio y atendiendo a las características y demandas específicas.

16. Directrices para el ordenamiento y gestión del territorio.

A la luz de las superposiciones normativas que rigen la ocupación del suelo urbano del ejido y con el objeto de dotar de compacidad a determinados sectores de la ciudad, al tiempo que se esgrimen las medidas necesarias para evitar la continuidad del modelo de expansión y fragmentación que ha caracterizado históricamente el crecimiento del suelo urbanizado, es que se proponen en este apartado un conjunto de lineamientos o directrices para el ordenamiento y gestión del territorio sobre sectores que, a juicio de la UPE, resultan suficientemente homogéneos respecto de los usos y ocupación potenciales.

Como se dijo, la superficie que actualmente puede considerarse urbanizada, en función de la matriz parcelaria y la dotación de determinados servicios urbanos apenas supera las 8.000 ha, sobre un total de más de 27.000 ha. que conforman el ejido actual de Bariloche. Al mismo tiempo, extensas superficies no parceladas mantienen un alto grado de naturalidad e integridad ambiental, así como condiciones fisonómicas cuya antropización implicaría consecuencias poco favorables para la continuidad de los servicios ambientales que prestan.

Por otro lado, en algunos sectores la eventual urbanización, incluso con bajas densidades, comportaría un conjunto de riesgos ambientales sobre la población que pudiera ocupar dichas superficies.

De este modo, una revisión y modificación de los indicadores normados por la superposición de los códigos del 80 y 95, que hoy se extienden sobre la totalidad del ejido resulta una tarea necesaria, especialmente en las áreas que por su condición fisonómica y/o ubicación geográfica se muestran más vulnerables a la intervención o desarrollo urbano con criterios de sustentabilidad territorial, ambiental, económica y social. Se debe tratar de mantener estos espacios con la mayor condición de naturalidad fisonómica posible, más aún si se tiene en cuenta que la actual densidad media de población es de aproximadamente 17 habitantes por hectárea, lo que indica el potencial de completamiento que presenta la mancha urbana, sobre todo en los sectores periféricos a las áreas más densas y en algunos grandes vacíos intraurbanos con condiciones ambientales aptas para su densificación.

El resto del ejido muestra un conjunto de diferentes situaciones de suelo urbano y suburbano con problemáticas específicas: tejidos porosos, a modo de mosaico de suelo natural y urbanizado; sectores aptos para la urbanización que requieren de una definición previa de los elementos de estructura urbana (sistema viario, reserva para equipamientos, vivienda social y espacios públicos a escala municipal); áreas de oportunidad para proyectos de nueva centralidad; zonas urbanas con conflictos de regularización dominial, necesitadas de políticas de mejora urbana y/o revisión de los indicadores urbanísticos vigentes; etc.

Con el objeto de ordenar las directrices de planificación y gestión del suelo sobre esta diversidad de situaciones, se propone a continuación una sistematización de alternativas cuya distribución espacial en el ejido se muestra en el siguiente plano y que se han categorizado como:

- Suelo rural, corredores hidrológicos y reservas de suelo a largo plazo (RSLP).
- Zonas suburbanas con valor ambiental y paisajístico, tejidos porosos.
- Sectores sujetos a un Plan de Estructura Urbana para habilitar nuevo suelo urbano.
- Zonas de reordenamiento, reestructuración urbana y regularización dominial
- Ámbitos sujetos a un planeamiento especial
- Ámbitos de uso específico
- Zonas urbanas sujetas a revisión de indicadores de uso, densidad y ocupación del suelo.

En general, el conjunto de lineamientos propuestos tiene por objetivo fijar criterios para la futura revisión de indicadores y eventual unificación de los Códigos (80, 95 y de edifica-

ción), en función de la vocación de desarrollo de los distintos sectores de Bariloche; así como también se busca incidir en la renovación o mejora de los instrumentos urbanísticos que se consideran más adecuados a cada política, con el objeto de mejorar las capacidades del Municipio en la recualificación y el completamiento de la ciudad, la regulación del mercado inmobiliario y el acceso social al suelo.

16.1. Suelo rural, corredores hidrológicos y reservas de suelo a largo plazo (RSLP).

Los códigos vigentes para el municipio de Bariloche consideran lo "rural" como uso, pero no como tipo de suelo con valores propios de carácter agrícola, forestal o paisajístico. Sin embargo, la identificación de una serie de sectores, teniendo en cuenta el mapa de zonificación OTBN, el suelo delimitado por el POT como "no urbanizable" y otras características como unidades fisionómicas, el tamaño de parcelas, grado de ocupación, titularidad pública del suelo, etc., indican la necesidad de considerar una nueva categoría que apunte a su conservación como suelo rural o como reserva a largo plazo, bajo el principio de utilización racional de los recursos naturales o por la necesidad de garantizar un desarrollo sostenible del territorio.

Se trata de grandes espacios abiertos, conformados por parcelas indivisas con cobertura de suelo natural, que prestan servicios ambientales al municipio, y que este Primer Esquema de Plan pretende mantener en su estado natural, fijando criterios de usos rural, forestal y recreativo de bajo impacto según sus características actuales.

Estos espacios agrupan tres tipos de paisaje.

- Paisaje de montaña y cobertura de bosque. En el oeste y centro del ejido.
- Paisaje de montaña y pedemonte con un mosaico de bosque de transición y estepas arbustivas. En el sur del ejido.
- Paisaje colinado, asociado a sedimentos de origen glaciar y fluvioglaciar con estepas arbustivas y herbáceas. En el este del ejido.

Se incluyen también en estas directrices, los espacios asociados a los cursos fluviales del Arroyo Ñireco, Arroyo Gutiérrez, Arroyo del Medio y Cajón del Casa de Piedra que permiten conectar las áreas protegidas como corredores biológicos naturales. Asimismo se identifican las zonas buffer o de amortiguación sobre los lagos, arroyos, humedales y sistemas con integridad ambiental.

SUELO RURAL, CORREDORES HIDROLÓGICOS y RSLP	USOS APROPIADOS	PARAMETROS	INSTRUMENTOS NORMATIVOS
Parcelario Grandes Parcelas indivisas superiores a 50 ha.	Criterios de uso rural, forestal, agropastoril, recreativo de bajo impacto. Residencial turístico de baja escala. (hostería de campo, refugios de montaña)	Sin parámetros urbanísticos. Suelo no sujeto a desarrollo urbano.	Incorporación en la normativa del concepto de suelo rural.
Integridad Ambiental Alta integridad, suelo natural. Bosque, ecotono y estepa. Vegetación de Ribera.			
Infraestructuras y servicios Carencia de Infraestructuras urbanas			
Accesibilidad Baja accesibilidad Natural y/o construida			

16.2. Zonas suburbanas con valor ambiental y paisajístico, crecimientos o tejidos porosos.

Especialmente en el extremo Oeste del municipio, en las zonas calificadas como Área de Regeneración Ecológica (RE/D Sub-áreas de recuperación y RE/B1) según el planeamiento vigente, se identifican una serie de espacios suburbanos con distintos grados de subdivisión de la matriz parcelaria, que mantienen amplios lotes indivisos. En términos fisonómicos, éstos pueden describirse como un paisaje de matriz natural con intervenciones urbanas de baja densidad que muestran una importante relación de borde entre el medio natural y medio construido. Existen, entre sectores urbanizados, superficies relativamente extensas con alta integridad ambiental, que requieren de políticas de uso y ocupación del suelo con bajo impacto sobre las características naturales y paisajísticas del sector.

En este sentido, se requiere de una revisión de los indicadores actuales (tamaño mínimo de parcela, densidad, área máxima de edificación, usos apropiados y compatibles, etc.) que garantice un diseño de los espacios destinados al medio construido que responda a las características fisonómicas, capacidad receptiva de los distintos ambientes, minimice la fragmentación del paisaje y reduzca la probabilidad de ocurrencia y propagación de incendios de interface.

Desde esta perspectiva, se recomienda evitar nuevas subdivisiones parcelarias (según tamaño mínimo de parcela a estudiar), así como los desarrollos a partir de consorcios parcelarios. Se sugiere, en cambio, ensayar nuevos modelos de ocupación (tipo condominio con propiedad colectiva de espacios comunes), que revisen la figura de PH y tiendan a favorecer las operaciones de menor relación entre perímetro y superficie edificada.

En cuanto a los instrumentos a emplear, no debería descartarse la redistribución espacial de los parámetros de edificabilidad y densidades, de sectores más sensibles a otros donde la densificación propiciaría una mejor calidad del ambiente urbano. Existen distintas herramientas para este fin que pueden o no contemplar compensaciones económicas entre los propietarios de los suelos involucrados. Esta operación permitiría bajar las densidades máximas o potenciales en las RNU (Parcelas que no han completado el FOT) y transferir dichos “certificados de edificabilidad” a áreas cercanas que la normativa promueve densificar a través del cambio de uno o más parámetros de edificabilidad. De este modo, los propietarios de lotes que han perdido metros construidos potenciales, podrán “vender” esos metros a propietarios de las zonas a densificar y así compensar la merma.

Otros suelos adyacentes a la ciudad, como es el caso del espacio habilitado al sur de la Av. Circunvalación sobre los faldeos bajos del cerro Carbón, también ameritan un tratamiento similar, en bajas densidades y agrupando los espacios urbanizados en los sectores de mayor aptitud ambiental.

TEJIDOS SUBURBANOS POROSOS	USOS APROPIADOS	PARAMETROS	INSTRUMENTOS NORMATIVOS
<p>Parcelario Áreas suburbanas. Matriz parcelaria de tamaño variado, formando un mosaico de zonas naturales y urbanas de baja densidad.</p>	<p>Residencial turístico de baja y mediana escala. Hoteles, hosterías, complejos de cabañas. Desalentar el uso residencial individual</p>	<p>Concentración de los parámetros urbanísticos en las áreas de mayor aptitud, con alta relación de superficie/perímetro. Evitar desarrollos lineales con extensos bordes.</p>	<p>-Transferencia de indicadores con compensación económica. -Tasa diferencial por localización. -Definición de usos apropiados y compatibles.</p>
<p>Integridad Ambiental Alta integridad, suelo natural. Bosque, ecotono y estepa</p>			
<p>Infraestructuras y servicios Servicios básicos Luz y agua.</p>			
<p>Accesibilidad Accesibilidad media, calles y caminos enripiados. Sin cuadrícula urbana regular</p>			

16.3. Sectores sujetos a un Plan de Estructura Urbana para habilitar nuevos desarrollos.

Se trata de sectores intra-urbanos que, por su dimensión y posición geográfica, requerirían de un plan previo de estructuración urbana para habilitar nuevos desarrollos. Su localización adyacente o intermedia, entre áreas ya urbanizadas con dotación de servicios e infraestructura y accesibles desde calles o avenidas existentes, los coloca en una situación de privilegio para el completamiento de la mancha urbana, de acuerdo a las lógicas de con-

tinuidad y crecimiento compacto propiciadas por el PEID, si bien se recomienda estudiar las características particulares de cada sector a fin de establecer su diferente grado de prioridad en términos de ocupación.

Se caracterizan como paisajes ecotonales, dominados mayoritariamente por una estepa arbustiva y en algunos casos unos pocos árboles dispersos. En los sectores más orientales, esta formación da paso a estepas herbáceas. En todos los casos, constituyen suelos con una larga historia de uso, asociados a sistemas agro-silvo-pastoriles, que muestran extensas áreas degradadas respecto de su cobertura original.

Estos lineamientos proponen dotar a estos sectores de un Plan Parcial de Estructura Urbana, elaborado desde el Municipio, que determine los trazados de la vialidad primaria, la localización de los grandes espacios verdes y continuidad de corredores biológicos, la posición de las nuevas centralidades comerciales y de las cesiones para equipamientos administrativos y comunitarios de escala suprabarrial, como requisitos mínimos, previos a la habilitación de nuevo suelo urbano.

Se recomienda asimismo desalentar su desarrollo a través de consorcios parcelarios, y establecer subdivisión en Unidades de Actuación intermedias (entre el loteo individual y la totalidad del sector), que permitan su desarrollo en fases, con pautas claras acerca de la densidades y aprovechamientos del suelo, así como de los mecanismos o instrumentos de gestión.

En este sentido, resulta primordial fijar los mecanismos de captación de plusvalías (por cambio de uso, y/o aumento de indicadores de edificabilidad), así como el suelo destinado a un fondo de desarrollo urbano, banco de tierras u otros instrumentos administrativos mediante los cuales el municipio participe de la nueva renta urbana (convenio público-privado, etc.).

PARCELAS CON PLAN DE ESTRUCTURA URBANA	USOS APROPIADOS	PARAMETROS	INSTRUMENTOS NORMATIVOS
<p>Parcelario Grandes parcelas intraurbanas o en contacto directo con la trama urbana</p>	<p>Usos mixtos: Vivienda Individual y colectiva de alta y media densidad. Comercial, salud, institucional, educación, cultura y recreación. Oficinas y despachos profesionales. Usos logísticos compatibles.</p>	<p>Confeción del plan general que contemple diversidad de tipologías, con áreas más densas asociadas a los usos comerciales y equipamientos y de sectores de carácter más residencial.</p>	<p>Plan de Estructura Urbana Convenio Público-Privado. Captación de Renta Diferencial urbana. Agencia de Desarrollo Urbano. Banco de Tierras.</p>
<p>Integridad Ambiental Baja integridad ambiental. Suelos o cobertura vegetal degradados por uso agrosilvo-pastoriles u otras explotaciones.</p>			
<p>Infraestructuras y servicios Red de servicios sobre algún borde del predio.</p>			
<p>Accesibilidad Accesibilidad alta, calles y avenidas urbanas.</p>			

16.4. Zonas de reordenamiento, reestructuración urbana y Regularización dominial.

Son aquellas zonas urbanas o suburbanas en consolidación, con alta presencia de vivienda pública, donde el tejido presenta diversas problemáticas relacionadas con procesos informales de ocupación o venta del suelo en distintas instancias de regularización dominial o escrituración (Victorias 3, Barrio 35 Ha, 76 viviendas, riberas del Ñireco, entre otros).

Asimismo, se presentan algunas discrepancias entre usos existentes y aquellos previstos por los códigos vigentes, como el caso de barrios residenciales sobre suelos normados para la actividad industrial (barrios San Francisco), y otras necesidades de mejora o reordenamiento urbano a fin de consolidar la ciudad existente.

Estos tejidos urbanos o suburbanos, requieren de un relevamiento pormenorizado de las condiciones físicas, sociales y catastrales del sector, con el objeto de reordenar el territorio en base a los usos actuales, procurando dotar de la funcionalidad y calidad urbana que actualmente carecen.

ZONAS DE REORDENAMIENTO, RESTRUCTURACIÓN URBANA Y REGULARIZACIÓN DOMINIAL	USOS APROPIADOS	PARAMETROS	INTRUMENTOS NORMATIVOS
<p>Parcelario Loteos de baja densidad, con varias viviendas no regularizadas. Grandes lotes con ocupaciones irregulares. AREEs con cambio de uso. Lote y vivienda pública individual.</p>	<p>Vivienda Individual y colectiva. Comercial, salud, institucional, educación, cultura y recreación.</p>	<p>VARIABLES, según zona. El objetivo es elaborar parámetros de tamaño de lote y edificabilidad acorde a la situación actual. En algunos casos se puede aumentar la densidad y la edificabilidad, con el objeto de diversificar los usos</p>	<p>Plan de regularización del suelo. Modificación de indicadores e incremento de la edificabilidad. Relocalización de vivienda. Planes de vivienda pública. Convenio PúblicoPrivado para adquisición de suelo</p>
<p>Integridad Ambiental Espacios urbanos y suburbanos de baja calidad, con escaso o nulo equipamiento</p>			
<p>Infraestructuras y servicios Variable. En los sectores consolidados, agua, luz y en algunos casos gas.</p>			
<p>Accesibilidad Regular, a través de calles de ripio, en algunos casos extremos calles espontáneas no reconocidas catastralmente como calle pública</p>			

16.5. Ámbitos sujetos a un planeamiento especial.

Son sectores urbanos con una alta capacidad de transformación por tratarse de “espacios de oportunidad” abandonados o infrautilizados, con tejidos degradados o con potencialidad de densificación (Predio ferroviario y sector logístico de Vereertbrugghen, Costanera Urbana, Centralidad sur Pampa de Huenuleo - Calle Miramar, par viario Elordi-Onelli, entre otros). En el marco de la elaboración del PEID, se propone dotar a estos sectores de un planeamiento especial a fin de generar un cambio urbano significativo. Esto incluye proveer a estos espacios de nuevos usos y actividades, incentivando la generación de tejidos mixtos con equipamientos y espacios públicos de calidad. Entre otros criterios, se deberán definir los distintos parámetros de edificabilidad y diversidad tipológica, los sistemas de accesibilidad y movilidad, los tipos de uso dominantes, complementarios y compatibles, las estrategias de regeneración de los tejidos existentes, etc. En muchos de estos sectores resulta primordial acompañar los cambios físicos y de refuncionalización urbana, con programas que abarquen la dimensión social e institucional, con el fin de resolver problemáticas específicas sobre un territorio definido. Pero más allá de los contenidos específicos que se planteen para la refuncionalización y recualificación de estos ámbitos, la gestión de los mismos debería involucrar distintos tipos de acuerdos público-privados que permitan el autofinanciamiento total o parcial del proyecto. Como en el caso de los Sectores sujetos a un Plan de Estructura Urbana (pto. 15.3), es necesario aplicar los mecanismos de captación de plusvalías por cambio de uso y/o por cambios en indicadores de edificabilidad, en el sector y sus inmediaciones, así como destinar suelo a un fondo de desarrollo urbano, banco de tierras u otros instrumentos administrativos.

AMBITOS SUJETOS A PLAN ESPECIAL	USOS APROPIADOS	PARAMETROS	INTRUMENTOS NORMATIVOS
Parcelario Espacios urbanos consolidados, con densidades variables	Uso Residencial en vivienda Individual y colectiva de alta y media densidad. Comercio, cultura y recreación. Áreas de uso público, espacios verdes.	Plan especial que contemple nuevos usos para la zona. Cambios en los parámetros de edificabilidad y densidades.	Convenio PúblicoPrivado. Captación de Renta Diferencial urbana. Zonas de reordenamiento concertado. Transferencia de indicadores. Relocalización de actividades y usos del suelo. Agencia de Desarrollo Urbano. Banco de Tierras.
Integridad Ambiental Áreas urbanas.			
Infraestructuras y servicios Variable. Completo			
Accesibilidad Regular, Accesibilidad alta, calles y avenidas urbanas.			

16.6. Ámbitos de uso específico.

Son ámbitos o piezas territoriales definidas y generalmente de grandes dimensiones, que se diferencian claramente de su entorno inmediato. Poseen usos singulares o especializados destinados al transporte y el intercambio (ej. aeropuerto, estación de ómnibus, nuevas zonas logísticas, etc.); las infraestructuras de servicio (planta potabilizadora, vertedero, etc.); la defensa y seguridad (ej. recinto militar); la producción (Parque Tecnológico Productivo); el turismo (Cerro Catedral); el ocio y el consumo (shopping, futura Centralidad del Este); así como los grandes equipamientos sanitarios, educativos o deportivos (Universidades, hospital general, velódromo). Este primer esquema del PEID recomienda un estudio particularizado de cada una de estas piezas a fin de establecer, desarrollar, definir, ejecutar o proteger infraestructuras o equipamientos, considerados tanto sistemas locales o generales.

AMBITOS DE USO ESPECÍFICO	USOS APROPIADOS	PARAMETROS	INTRUMENTOS NORMATIVOS
Parcelario Variable, en general piezas de grandes dimensiones	Usos únicos o especializados destinados al transporte y el intercambio, las infraestructuras de servicio; la defensa y seguridad; la producción; el turismo; el ocio y el consumo ; así como los grandes equipamientos sanitarios, educativos o deportivos	Según estudio particularizado	Según estudio particularizado
Integridad Ambiental Áreas urbanas o suburbanas.			
Infraestructuras y servicios Variable. Variables			
Accesibilidad Regular, Accesibilidad alta, calles y avenidas urbanas.			

16.7. Zonas urbanas sujetas a revisión de indicadores de uso, densidad y ocupación del suelo.

Son sectores urbanos que, en función de las infraestructuras existentes o proyectadas, resultan capaces de asumir procesos de densificación o completamiento a partir de un aumento en los indicadores de edificabilidad (Centralidad del km13, sector chacras Costa del Sol, San Francisco 1 y 2, etc.). En la actualidad, presentan una estructura urbana completa, aunque en baja densidad, lo que aumenta los costos de la gestión de la ciudad. Al mismo tiempo hay ciertos servicios o equipamientos que no están presentes, obligando a un aumento de la movilidad de los ciudadanos que residen en dichas áreas.

AREA URBANAS SUJETAS A MODIFICACION DE INDICADORES	USOS APROPIADOS	PARAMETROS	INTRUMENTOS NORMATIVOS
Parcelario Espacios urbanos consolidados, con densidades variables	Uso Residencial en vivienda Individual y colectiva de alta y media densidad. Comercio, salud, educación, institucional, cultura y recreación. Áreas de uso público.	Aumento general de la densidad y edificabilidad. Posibilidad de vivienda colectiva. Nuevos usos del suelo.	Captación de Renta Diferencial urbana. Transferencia de indicadores
Integridad Ambiental Áreas urbanas y suburbanas con deficiencias en la calidad del ambiente urbano.			
Infraestructuras y servicios Variable. Completos o faltantes proyectados			
Accesibilidad Regular, Accesibilidad alta, calles y avenidas urbanas.			

DIRECTRICES PARA EL ORDENAMIENTO Y GESTIÓN DEL TERRITORIO

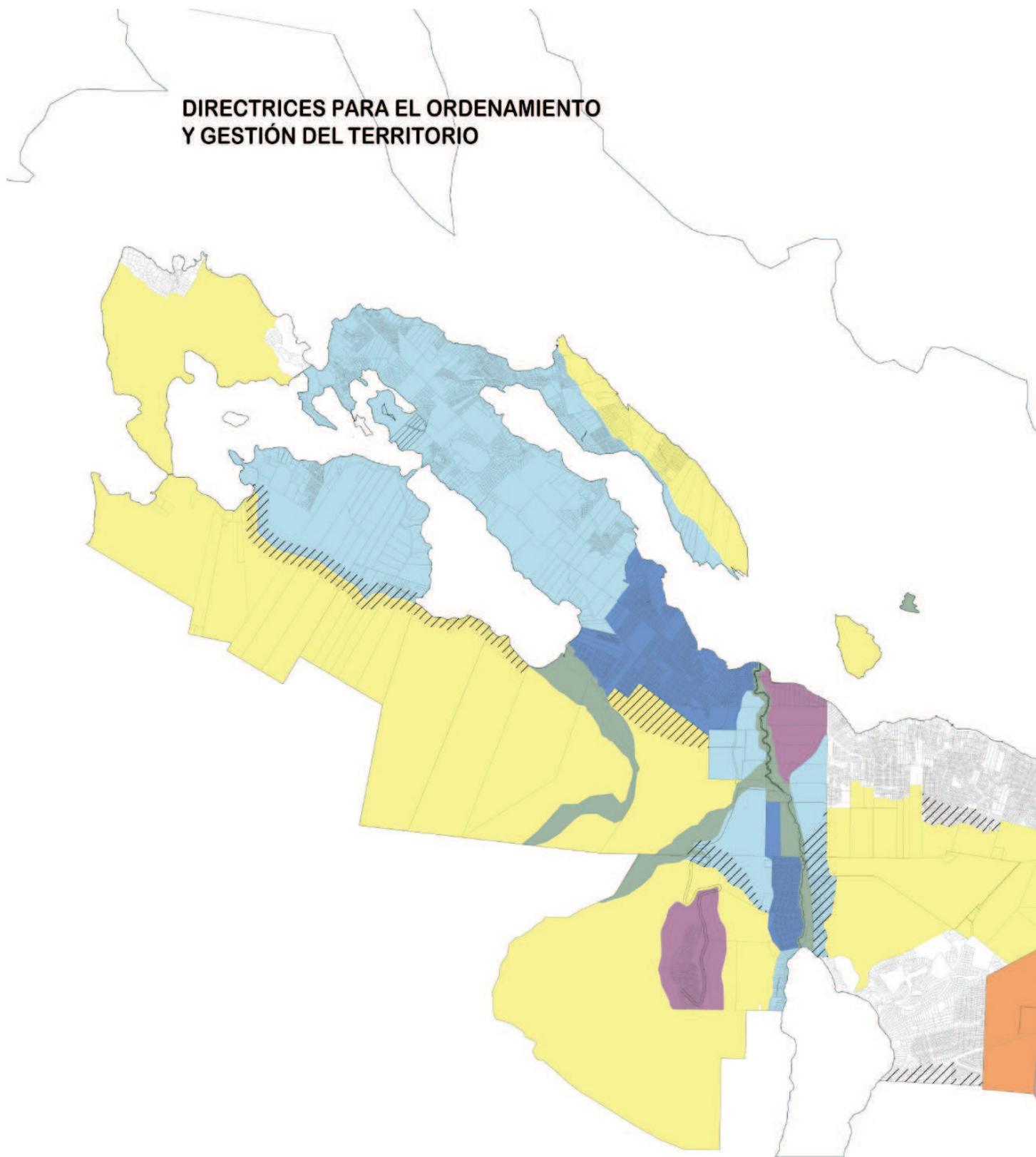


Fig. 21. Directrices para el ordenamiento y gestión del territorio / Fuente: Elaboración propia. Cartografía digital: Bernadette Gordyn.

Límite del crecimiento urbano y corredores biológicos

Creación de corredores: Nireco, Gutiérrez, casa de Piedra, Arroyo del Medio

Criterios de uso rural, forestal y recreativo de bajo impacto según zona

Zonas buffer de amortiguación sobre los lagos, arroyos, humedales y sistemas con integridad ambiental.

Zonas suburbanas con valor ambiental y paisajístico, crecimientos o tejidos porosos

Sectores sujetos a un masterplan previo

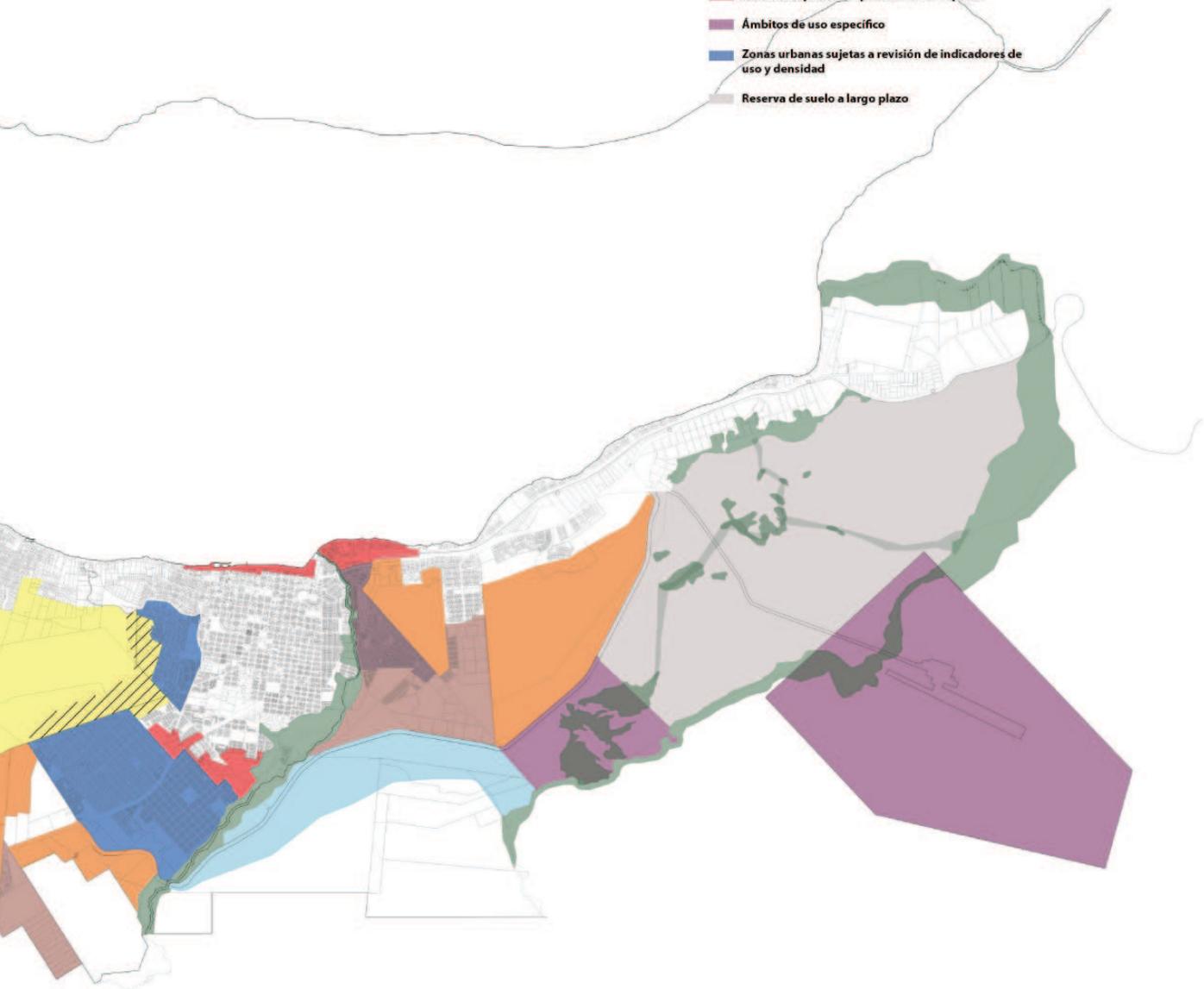
Zonas de reordenamiento, restructuración urbana y regularización dominial

Ámbitos sujetos a un planeamiento especial

Ámbitos de uso específico

Zonas urbanas sujetas a revisión de indicadores de uso y densidad

Reserva de suelo a largo plazo



17. Conclusiones.

Este Primer Esquema del Plan Estratégico e Integral de Desarrollo ha sido elaborado durante un período de doce meses por parte de la Unidad de Planeamiento Estratégico, con la colaboración del personal técnico de la Subsecretaría de Planeamiento Territorial y con el aporte de distintos sectores de la sociedad, a través de un conjunto de mecanismos y técnicas de participación.

La visión de la UPE respecto de la ciudad, de su pasado, su presente y la proyección a futuro ha quedado plasmada en los tres volúmenes que conforman este Primer Esquema del PEID. Así, la visión de una ciudad extensa, desarticulada, fragmentada y con un nivel importante de segregación socio-espacial, dependiente de una economía basada principalmente en la actividad turística, y en permanente fricción con ambientes naturales de alta calidad paisajística y ambiental en su desarrollo, se ha presentado en la Parte A: “La Ciudad que Tenemos”.

El abordaje metodológico elegido, que da cuenta de los procesos complejos que hacen a la dinámica de la ciudad y permite un abordaje consecuente con esa realidad multidimensional -en términos de territorio, economía y sociedad- a través del concepto de Líneas de Actuación, así como sus contenidos, intencionalidad e iniciativas de intervención, se abordan en la Parte B: “De una Mirada Sectorial a una Mirada Integral”.

Finalmente, y con el objeto de dotar a este “Primer Esquema” de propuestas concretas de acción para comenzar el proceso de transformación de la ciudad mientras se avanza en las siguientes etapas del PEID, se ha elaborado una “Agenda de Actuación Inmediata” que se expresa en la Parte C: “Las Acciones Prioritarias”.

Esta primer propuesta, si bien se ha materializado con un amplio abanico de consultas, talleres, grupos focales y entrevistas que han permitido registrar las distintas miradas que convergen sobre los temas centrales de Bariloche, tanto para el diagnóstico como para la elaboración de las propuestas, requiere de una segunda etapa de consolidación y revisión en el marco de procesos participativos. Esto con el objeto de propiciar la apropiación de las estrategias aquí planteadas por parte de los diferentes actores y sectores de la ciudad, a los efectos de colocar al Plan en un marco que renueve y refuerce la identidad y sentido de comunidad de la ciudad y de los distintos barrios que la conforman.

Las siete Líneas de Actuación propuestas resultan así el paso inicial para abandonar el abordaje sectorial de las problemáticas identificadas, para dar lugar a una metodología en la que se convoque a una diversidad actores, a través de las mesas de gestión propuestas, a una construcción que permita la implementación de programas y proyectos diseñados y evaluados en forma articulada entre el conjunto de actores y que hacen al desarrollo, gestión y manejo de los diferentes aspectos y dinámicas de la ciudad.

Por otro lado, los instrumentos y programas propuestos requerirán de un importante tra-

bajo en términos de producción normativa y articulación institucional, en forma consistente y complementaria, para poder dotar al municipio de las herramientas que permitan recuperar la capacidad de intervención en la generación y regeneración del suelo urbano y de intervención, al mismo tiempo, sobre los procesos económicos y sociales que acompañan e interactúan en la transformación del territorio.

El documento propone, en síntesis, una forma de abordar la complejidad de la ciudad y su gestión desde una mirada multidimensional y multiescalar que, apoyada en el concepto de Líneas de Actuación, entiende el territorio como el resultado dinámico de un conjunto de procesos interrelacionados. Como se apuntaba en otro lugar, se trata de pensar a las Líneas de Actuación como el “armazón” sobre el que puedan asentarse los diferentes planes, proyectos o programas futuros promovidos desde la Administración, desde el sector privado o desde la ciudadanía. Se considera que sólo desde múltiples enfoques analíticos de estos procesos y sus relaciones se pueden imaginar, proponer y diseñar metodologías novedosas de intervención para resolver los problemas críticos de la ciudad.

Al mismo tiempo, la implementación paulatina de las diferentes propuestas enunciadas en la Agenda de Actuación Inmediata ofrece la oportunidad de entrenar y fortalecer los equipos técnicos del municipio y demás instituciones y organizaciones, para evaluar y eventualmente reelaborar los lineamientos planteados en este Primer Esquema del PEID.

Es menester apuntar finalmente, la necesidad de establecer un plan de comunicación que garantice la máxima pluralidad en el proceso de identificación de las vivencias, demandas e imaginarios de la población local, en el marco de la revisión y profundización del plan, el diseño de acciones futuras y la readecuación de los programas en marcha.

PRINCIPALES REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abaleron, C. (1995). "Difusión espacial de la pobreza y destrucción del patrimonio natural". Revista Eure vol. XXI, n°64, p.61-7.
- Altimir, O. y Beccaria L. (1999), "El Mercado de Trabajo bajo el nuevo Régimen Económico en Argentina", Serie Reformas Económicas N° 28, CEPAL, Chile.
- Arriagada, C. (2000), "Pobreza en América Latina: Nuevos escenarios y desafíos de políticas para el hábitat Urbano", Serie Medio Ambiente y Desarrollo, CEPAL.
- Arroyo, D. (2009), "Políticas sociales. Ideas para un debate necesario", 1ra. edición, Buenos Aires, La Crujía
- Arroyo D. (2006), "Desarrollo y Políticas Públicas. Nuevos desafíos para el Estado y la sociedad civil", en El Desarrollo en un contexto posneoliberal, FLACSO, CICCUS, Buenos Aires.
- Bondel, S. (2008), "Transformaciones Territoriales y Análisis Geográfico en Ámbitos Patagónicos de Montaña". U.N. de La Plata.
- Castells, M. (1999), "La era de la información: economía, sociedad y cultura", Volumen 1, Siglo XXI, México.
- Demmateis, G. (2006), "El desarrollo de sistemas territoriales y de redes", en Tarroja, A. y Camagni, R., Una nueva cultura del territorio, Diputació de Barcelona, p. 237-250.
- Falaschi, A. (2009), "Reflexiones sobre el estado del planeamiento en Bariloche", documento inédito.
- Gordon, A., Sleiman, C. "El rol transformador de la innovación". Disponible online en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-253740-2014-08-25.html>.
- Lolich, L. (2014), "Bariloche en la región. Del monumento arquitectónico a los Itinerarios Culturales", Conferencia en el marco de las Jornadas de Patrimonio y Sustentabilidad, San Carlos de Bariloche.
- López Echagüe J. M. (2002), "Las tasas ecológicas. Un análisis desde la perspectiva de la normativa de los municipios bonaerenses", Juan Manuel López Echagüe, disponible en el link: <https://www.yumpu.com/es/document/view/14512721/las-tasas-ecologicas-alvarez-echague-asociados/1>, 15/08/2002.
- Paolinelli, J. (2014) "Impuesto a los bienes urbanos ociosos: una herramienta tributaria contra la especulación inmobiliaria y al servicio de la planificación" con la colaboración de Guevara T. y Celso Oglietti. G.; - 1a ed. - Viedma: Universidad Nacional de Río Negro; Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Café de las Ciudades.

- Pérez, P. (2014), "El gobierno metropolitano como gobernabilidad: entre la autorregulación y la orientación política", *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. XIV, núm. 45, mayo-agosto, 2014, pp. 523-548, Toluca, México, disponible en www.redalyc.org/pdf/111/11130276007.pdf o Harvey, D. (2008), *El derecho a la ciudad*, *New Left Review* N° 53, págs. 23-59. Disponible en http://newleftreview.es/article/download_pdf?language=es&id=2740.
- Ros y Asociados. (1998), "Plan Estratégico y de Competitividad Turística de San Carlos de Bariloche". C.F.I. y Provincia de Río Negro.
- Serebrisky, T. (2014), "Infraestructura sostenible para la competitividad y el crecimiento inclusivo", BID.
- Sola-Morales, M. de (1992). "Espacios públicos y espacios colectivos. Un nuevo reto: urbanizar lo privado". En *La Vanguardia*, Suplemento Cultura y Arte, p.4-5.
- Smolka Martim O.(2013), "Implementación de la Recuperación de Plusvalías en América Latina. Políticas e Instrumentos para el Desarrollo Urbano", Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, USA.
- Subirats, J., Blanco, I. (2009), "¿Todo lo urbano es social y todo lo social es urbano? Dinámicas urbanas y dilemas de políticas públicas", Instituto de Gobierno y Políticas Públicas, Universitat Autònoma de Barcelona, disponible en http://cuimpb.cat/politiquesurbanes/docs/01_subirats-blanco_pol_urbanas.pdf.
- Subsecretaría de Planificación Federal de la Inversión Pública (2012), "Plan Estratégico Territorial: Avance II Síntesis". Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. 1a Ed. – Buenos Aires.

