

Derecho a la ciudad en San Carlos de Bariloche: inserción residencial y política de migrantes

Brenda Matossian*

Resumen

La inserción de los migrantes en las complejas y desiguales ciudades actuales es un proceso dinámico, de carácter multidimensional. Requiere novedosos esfuerzos de investigación que contribuyan a su comprensión. El derecho a la ciudad, desarrollado por Lefebvre, es un abordaje que contribuye al estudio de los problemas de inserción de los migrantes ya que permite articular dimensiones residenciales y políticas en la ciudad y en los barrios. Se busca analizar el derecho a la ciudad en los migrantes internacionales, en un contexto particular de profundas desigualdades socioespaciales, en San Carlos de Bariloche. Se utilizan técnicas cuantitativas de análisis geodemográfico para el estudio de su inserción socioeconómica y residencial. También se analizan documentos y normativas municipales vinculadas a la participación ciudadana de los migrantes, junto con entrevistas a informantes clave. Los migrantes se han insertado en San Carlos de Bariloche y han experimentado distintos tipos de desigualdades. El derecho a la ciudad para estos migrantes, en principio limitado por su condición de extranjeros, ha progresado en los últimos años a partir de una política municipal electoral más inclusiva que mejora la legitimidad ciudadana y su derecho a la ciudad.

Palabras clave: Migrantes, Desigualdades socioespaciales, Participación ciudadana, Legitimidad ciudadana, Derecho a la ciudad.

Right to the city in San Carlos de Bariloche: residential and political insertion of migrants

Abstract

The migrants insertion in nowadays complex and unequal cities is a dynamic and multidimensional process. The right to the city, developed by Lefebvre, is an approach that contributes to the study of the migrants' insertion problems since

* Investigadora asistente CONICET IMHICIHU, Buenos Aires, bmatossian@gmail.com

it allows the articulation between the residential and political dimensions in the city and neighbourhoods. The aim of this paper is to analyse the right to the city in international migrants in a particular context of profound socio-spatial inequalities, San Carlos de Bariloche city. Geo-demographic quantitative techniques are used to study of socioeconomic and residential insertion. Likewise, local documents and regulations related to citizen participation and interviews to key informants are analysed. Migrants have inserted in San Carlos de Bariloche and have experienced different kinds of inequalities. The right to the city for these migrants was limited at an early stage by their foreign status, but their condition has progressed in recent years as a result of a more inclusive electoral municipal policy, which has improved the citizens' legitimacy and their right to the city.

Key words: Migrants – Socio-spatial inequalities – Citizen participation – Citizen legitimacy - Right to the city.

Introducción

La ciudad es un espacio complejo que siempre presenta desafíos a la investigación y a la gestión local del territorio. Es frecuente que se estudien las formas espaciales como “contenedoras” de procesos sociales en la misma medida en que los procesos sociales son espaciales, en una continua interpenetración entre el proceso social y la forma espacial que surge de la práctica humana (Harvey, 1977). Dentro de este entramado, tal como destaca Clichevsky (2000: 8) “el espacio es el medio a través del cual las relaciones sociales se producen y reproducen”: no hay meramente divisiones sociales distribuidas en el espacio sino que la forma de la misma división social es influenciada por el hecho de estar localizada en el espacio (Massey, 1985). Es decir, que este es condicionado y, a su vez, condiciona (Santos, 1977).

Dentro de estas nociones relacionales del espacio y la sociedad, el estudio de la ciudad se destaca como gran condensadora de procesos. A decir de Baumann (2010) la ciudad es hoy vertedero para los problemas creados y no resueltos en el espacio global. En ellas se buscan desesperadamente soluciones locales a problemas producidos por la globalización.

Uno de estos problemas se presenta en el encuentro entre diferentes al interior del espacio urbano. En este sentido, Baumann refiere a una batalla entre los dos extremos del comportamiento humano (cuando se presenta la opción por mezclarse con otro diferente) bajo los términos de “mixofilia y mixofobia”; al fin, dice, “todo recae sobre la población local, sobre la ciudad, sobre el barrio” (Bauman, 2010). Y he aquí un centro de preocupaciones: el barrio, que no debe ser considerado una mera división jurisdiccional, administrativa o física, ya que es también una formación histórica y cultural, de importancia material y simbólica para todos sus habitantes. A ello se agrega su papel estratégico ante los procesos de fragmentación espacial, las múltiples dimensiones de la desigualdad socioespacial y su rol como unidad jurisdiccional en los mecanismos de participación ciudadana.

Desde esta perspectiva multidimensional y multiescalar, de lo global al barrio, donde los conflictos propios de la vida urbana se entrelazan con los problemas de la diversidad cultural, se busca contribuir al conocimiento de las dimensiones residenciales y políticas de la desigual inserción de los migrantes y, en particular, hacerlo desde el enfoque del derecho a la ciudad. Se realiza este recorte sobre estas dos dimensiones (residencial y política) con miras a indagar sobre uno de los aspectos menos estudiados de la inserción de los migrantes en las urbes: su relación con la experiencia política urbana, desde la escala barrial y local, de allí la importancia de la noción del derecho a la ciudad. Se entiende el derecho a la ciudad, concepto central de este artículo, como el pleno ejercicio de la ciudadanía de sus habitantes, vinculado íntimamente con un tipo de gestión democrática de la ciudad. Este derecho, expresado en la participación de la sociedad de forma directa y participativa en el planeamiento y gobierno de las ciudades, presenta particularidades para el caso de la población migrante que merecen atención.

Los problemas urbanos han sido estudiados con mayor interés en las metrópolis globales. En este sentido, este artículo se propone encontrar vías de investigación que permitan dar cuenta de la expresión, magnitud e intensidad particular de estos procesos en las ciudades medias. El caso de estudio es la ciudad de San Carlos de Bariloche, de rango medio, la cual ostentaba una población, según el Censo de 2010, de 133.000 habitantes. Esta localidad condensa varios elementos de alta complejidad. Ciudad media en un área fronteriza, insertada dentro del Parque Nacional Nahuel Huapi, su economía se encuentra altamente concentrada y globalizada en torno al turismo nacional e internacional. Núcleo urbano de jerarquía regional, es uno de los principales centros de atracción de población entre las ciudades intermedias de la Patagonia, su crecimiento demográfico –acelerado y escasamente planificado– generó una profunda fragmentación urbana y una intensa división social del espacio.

Además, presenta una compleja y heterogénea composición social que deriva en fuertes tensiones entorno a la construcción de su pasado. Los conflictos entre las ‘varias historias’ tienen un trasfondo étnico-cultural latente¹ anclado en la idea de Bariloche como una “Suiza argentina”, edificada a finales de la Campaña del Desierto (Navarro y Vejsbjerg, 2009). Desde esta idea se buscaba un poblador “ideal”, “blanco y europeo”. A pesar de ello y dado que el poblamiento tiene sus propias dinámicas, difícilmente controlables por el Estado nacional, la movilidad humana se expandió y avanzó más allá de las pretensiones homogeneizadoras y sus fronteras. Se conformó así, a lo largo de su historia como ciudad, una sociedad diversa y compleja. Sin embargo, este antecedente da cuenta de la continuidad de un fuerte elemento de tensión en la presencia “problemática” de ciertos “otros”², vistos como vecinos “menos legítimos”, dentro de los cuales los migrantes chilenos se han destacado por cargar con un fuerte estereotipo negativo que, sumado a su condición de extranjeros ha condicionado el ejercicio de ciertos derechos. Este último elemento requiere de esfuerzos de investigación que ayuden a comprender estos procesos desiguales de legitimidad ciudadana y posibilidades diferenciales de participación a lo largo del tiempo.

Actualmente, la mayor parte de los migrantes internacionales que residen en la ciudad, en términos absolutos es de origen latinoamericano, con un componente chileno mayoritario. Este flujo migratorio ha arribado por motivos laborales

¹ En principio con la “Campaña del Desierto” (que en el sector del Nahuel Huapi se concretó entre 1881 y 1885) el ejército argentino controló las tierras indígenas, asesinó y desplazó a distintos grupos que habitaban la región para incorporar esas tierras a la lógica económica dominante y para promover un poblamiento blanco y europeo. De allí que la complejidad y la heterogeneidad poblacional de esta localidad existen, de cierto modo, desde su origen (Méndez e Iwanow, 2001; Kropff, 2001; Núñez, 2004, Méndez, 2005; Fuentes y Núñez, 2007; Navarro Floria, 2008; Matossian, 2010).

² Los “otros” para el relato hegemónico de la “Suiza” argentina refirió a las comunidades indígenas, el grupo mapuche principalmente, junto con migrantes internos de la empobrecida Línea Sur de Río Negro y migrantes internacionales, mayormente chilenos (Kropff, 2001; Fuentes y Núñez, 2007; Matossian, 2010) a los que se agregaron más recientemente otros migrantes laborales de países de América del Sur (bolivianos, paraguayos y colombianos). Es evidente que la condición de clase atraviesa a la conformación de este heterogéneo conjunto.

y/o políticos en condiciones económicas muy desfavorables (Matossian, 2012) principalmente en las décadas del setenta y ochenta. Se trata de un tipo de inserción residencial de migrantes con pocos recursos económicos, en un contexto de profundas desigualdades mediado por fuertes tensiones entre la Argentina y Chile, especialmente entre 1976 y 1983 cuando ambos gobiernos eran dictatoriales. Dado que la presencia chilena lleva varias décadas en la ciudad es posible estudiar el proceso de inserción con un margen temporal interesante que permite identificar rupturas y continuidades que explican las lógicas subyacentes en este complejo proceso.

Este trabajo buscará analizar los canales que han tenido, o no, estos migrantes, para constituirse como vecinos legítimos en una ciudad que sostuvo durante muchos años imaginarios urbanos excluyentes. Desde el enfoque teórico del derecho a la ciudad, se analizarán las posibilidades de participación ciudadana de estos migrantes a escala barrial y local.

El artículo se estructura de la siguiente manera: primero se presentarán los elementos teóricos y metodológicos que lo sustentan. Luego el análisis se conforma por cinco apartados divididos en dos bloques. El primer bloque contiene los apartados “San Carlos de Bariloche: crecimiento demográfico y fragmentación urbana” y “Los migrantes como protagonistas en la construcción de la ciudad”. Ambos se refieren a la caracterización de la inserción social y residencial de los migrantes en el contexto particular de las profundas desigualdades resultado del acelerado crecimiento que tuvo la ciudad de San Carlos de Bariloche. El segundo bloque contiene los apartados “El derecho a la ciudad de los migrantes en la escala barrial”, “Juntas Vecinales y legitimidad ciudadana” y “Derecho a voto en elecciones municipales”. Estos hacen foco en la escala barrial y en los mecanismos de participación ciudadana donde los migrantes han tenido mayor o menor acceso, como canales para ejercer su derecho a la ciudad. Se recorren distintas propuestas y enfoques en las dinámicas recientes y cambios en la participación de los migrantes en las decisiones sobre el futuro de la ciudad como vecinos legítimos de este municipio.

Elementos teórico-metodológicos: el enfoque del derecho a la ciudad

Fue Henri Lefebvre quien dio el primer impulso a este enfoque con la publicación de su libro *Le Droit à la ville* (El derecho a la ciudad) en 1968. Frente a los problemas propios de la urbanización, tales como la profundización de la fragmentación urbana, se pregunta el reconocido filósofo en esta obra si la ciudad puede recuperar su capacidad para la integración y la participación cuando estas se han visto tan gravemente reducidas. Aquí radica la clave teórica de este artículo ya que es justamente desde una ciudad altamente fragmentada que se analizan las posibilidades en el ejercicio del derecho a la ciudad de los migrantes internacio-

nales. En su texto, Lefebvre destaca este derecho como derecho a la vida urbana, transformada, renovada y afirma que “únicamente la clase obrera puede ser agente, vehículo o apoyo social de esta realización” (Lefebvre, 1978: 139). Luego agrega: “para la clase obrera, rechazada de los centros hacia las periferias, desposeída de la ciudad, expropiada así de los mejores resultados de su actividad, este derecho tiene un alcance y una significación particulares” (Lefebvre, 1978: 167). Remarca, en este sentido, el potencial que puede emerger desde los estratos menos favorecidos de las sociedades urbanas para los cambios y mejoras de la vida en la ciudad.

El derecho a la ciudad fue retomado varias décadas después, desde una amplia connotación que vincula principios tales como sustentabilidad, democracia, justicia social y equidad. Existen ya instrumentos oficiales y otros provenientes de organismos de la sociedad civil que promueven el desarrollo del derecho a la ciudad³. Se destaca el impulso desarrollado con miras a que la Organización de las Naciones Unidas adopte la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. Esta carta manifiesta en uno de sus principios sobre la gestión democrática de la ciudad:

“Todos los(as) ciudadanos(as) tienen derecho a participar a través de formas directas y representativas en la elaboración, definición y fiscalización de la implementación de las políticas públicas en las ciudades, priorizando el fortalecimiento, transparencia, eficacia y autonomía de las administraciones públicas locales y de las organizaciones populares.” (Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad: 3)⁴.

El reconocido geógrafo crítico, David Harvey retoma también el derecho a la ciudad en su producción. Harvey (2009) afirma que el derecho a la ciudad es mucho más que la libertad individual de acceder a los recursos urbanos: “se trata del derecho a cambiarnos a nosotros mismos cambiando la ciudad”. Es, además, un derecho común antes que individual, ya que esta transformación depende inevitablemente del ejercicio de un poder colectivo para remodelar los procesos de urbanización. Así, continúa Harvey (2009: 2) “bajo estas condiciones, los ideales de identidad urbana, ciudadanía y pertenencia –ya amenazados por la difusión del malestar de la ética neoliberal– resultan mucho más difíciles de sostener”. También alerta acerca del proceso en el cual el derecho a la ciudad está cayendo cada vez más en manos de intereses privados o cuasi privados; se encuentra demasiado restringido, en la mayoría de los casos, a una reducida élite política y económica que puede estar en condiciones de conformar las ciudades de acuerdo con sus propios deseos (Harvey, 2009).

³ Entre estos se encuentran: *The European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City*-2000; Estatuto de la Ciudad, Brasil-2001; *The Montréal Charter of Rights and Responsibilities*-2006; Carta de la ciudad de México por el Derecho a la Ciudad-2010.

⁴ La Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad fue elaborada durante el Foro Social de las Américas- Quito, julio 2004 / Foro Mundial Urbano-Barcelona, octubre 2004 / Foro Social Mundial-Porto Alegre, enero 2005 / Revisión previa a Barcelona, septiembre 2005.

Luego de considerar estos elementos teóricos surgen desafíos y preguntas. En principio, cómo estudiar el derecho a la ciudad en casos específicos, qué variables utilizar. Si bien, tal como se ha mostrado, la noción es amplia, en este artículo se busca ahondar específicamente sobre la particularidad que el derecho a la ciudad puede tener para la población migrante. Para ello se avanzará en las dimensiones de su inserción residencial y política, es decir, su distribución y sus posibilidades de participación ciudadana.

Se estructuran los siguientes interrogantes ¿cómo analizar el derecho a la ciudad en la población migrante que se inserta en un contexto de desigualdad socioespacial en una ciudad media como San Carlos de Bariloche? ¿Qué particularidad imprime la condición migratoria al ejercicio del derecho a la ciudad? ¿Cómo puede ser abordado el derecho a la ciudad de los migrantes en tanto proceso, en su especialidad y temporalidad?

El estudio del derecho a la ciudad de los migrantes puede asimilarse a lo que Torres (2011) denomina como inserción de los migrantes en tanto proceso político, esto es a la inclusión de nuevos ciudadanos y la organización de la vida en común. En la relación entre el migrante y la ciudad la dimensión política “enfatisa en la desigualdad en el acceso y ejercicio de los derechos de ciudadanía básicos de los migrantes” (Busso, 2006: 15). De allí que se realizará un enfoque vinculado a los derechos políticos de los migrantes en la escala local, particularmente barrial, analizados desde mecanismos de participación ciudadana.

Esta inserción residencial y política se analiza en continuo diálogo con la temporalidad implícita en los procesos migratorios, que suelen darse en un contexto inicial de inestabilidad residencial y débil acceso a los derechos políticos, a partir del cual, con el paso de los años y la intervención del Estado en este sentido, pueden revertirse hacia situaciones más favorables. En este trabajo se indagará la relación entre estas mejoras y el derecho a la ciudad que, articulado con el acceso a distintos ámbitos participativos, ofrecen una vía en el camino hacia la cohesión social.

Este artículo propone para ello un abordaje metodológicamente flexible y abierto que incorpore tanto estrategias cuantitativas como cualitativas con miras a analizar la intersección entre el derecho a la ciudad y la inserción residencial y política de los migrantes internacionales.

La importancia de abordaje metodológico mixto ha sido reconocida tanto para las temáticas urbanas como para aquellas vinculadas con los procesos migratorios. Sobre estudios relacionados con las problemáticas urbanas Caprón y González Arellano (2006: 65) afirman que “se ha tendido a oponer los métodos cualitativos con los cuantitativos, con pocos intentos de desarrollar estrategias mixtas y complementarias con varias entradas de análisis”.

El desarrollo del trabajo se articulará sobre los bloques temáticos. Como se mencionó en la introducción, los dos primeros ejes analíticos vinculados a la expansión urbana, la fragmentación espacial y la distribución de la población extranjera dan cuenta de los procesos de desigual inserción residencial de los migrantes en el espacio urbano. Para profundizar sobre estas condiciones particulares de desigualdad se realiza un abordaje cuantitativo, se aplicarán técnicas de análisis espacial para estudiar ciertas diferencias sociodemográficas de la población a partir del procesamiento de fuentes censales y cartografía temática.

También se abordará la problemática desde distintas estrategias cualitativas. Se destaca la elaboración de entrevistas en profundidad a informantes clave con miras a encontrar “ese plus que se busca obtener allí donde las cifras muestran un límite o plantean un interrogante” (Arfuch, 2002: 189).

Las entrevistas a informantes clave se realizaron principalmente a directivos de juntas vecinales: se entrevistaron nueve miembros de las comisiones directivas de los barrios Arrayanes, San Francisco II y III, Frutillar y 28 de abril. Asimismo se realizaron entrevistas con funcionarios municipales miembros de distintas dependencias: Junta Electoral Municipal, Concejo Deliberante, Subsecretaría de Planeamiento Territorial y Subsecretaría de Políticas Territoriales. Este material conforma un *corpus* de acercamiento a las dinámicas barriales y a los mecanismos de participación ciudadana y gestión territorial municipal. Cada una de estas entrevistas implicó la elaboración de cuestionarios-guías específicos según el área de trabajo del entrevistado y los objetivos de la investigación⁵.

En cuanto a las fuentes escritas referidas a las problemáticas planteadas se rastrearon documentos, algunos inéditos, de oficinas municipales y juntas vecinales. Esta estrategia de búsqueda se enriqueció con el análisis de documentos oficiales a nivel municipal, principalmente ordenanzas y la Carta Orgánica y, a nivel provincial, la Constitución de la provincia de Río Negro. Asimismo se realizó un análisis del discurso aplicado a las fuentes periodísticas⁶ en sus versiones digitales, recurso de comunicación especialmente dinámico y activo en los ámbitos locales como el que se estudia en este artículo.

A través de los recorridos urbanos de reconocimiento y la observación no participante se buscó indagar sobre la vida cotidiana de los vecinos en el espacio urbano. Dentro de estas estrategias interesan especialmente las vinculadas a la participación de los migrantes en tanto vecinos legítimos de su barrio y de la ciudad. Se privilegió este enfoque con miras a reconocer una de las dimensiones del derecho a la ciudad, en una búsqueda de rescatar al ciudadano como elemento

⁵ Un desarrollo más extenso de la aplicación de entrevistas a informantes clave y formularios de entrevista aplicados se puede consultar en Matossian (2012).

⁶ Se relevaron principalmente ediciones digitales de los diarios Río Negro (de cobertura regional) y Bariloche2000, ANBariloche (Agencia de Noticias de Bariloche) y El Cordillerano (estos tres periódicos de cobertura local).

principal, protagonista de la ciudad que él mismo construye, con un rol indiscutible en los proyectos de mejoramiento urbano (Lefebvre, 1974).

San Carlos de Bariloche: crecimiento demográfico y fragmentación urbana

San Carlos de Bariloche es un destino turístico de renombre nacional e internacional y, a la vez, uno de los principales centros de atracción migratoria entre las ciudades intermedias de la Patagonia argentina y del país. Su economía se encuentra altamente concentrada y globalizada en torno al turismo (Abalerón, 1992) activo durante todo el año, dada la diversidad de tipos de turistas que puede recibir: familiar, deportistas de montaña, diferentes perfiles etarios (jóvenes, matrimonios jóvenes, adultos mayores) estudiantes en colonias y campamentos y los tradicionales viajes de egresados de la enseñanza primaria y secundaria (Rocha y Surdo, 2005).

Al igual que otras ciudades patagónicas ha experimentado un crecimiento demográfico muy intenso desde la segunda mitad del siglo XX hasta la actualidad nutrido de un fuerte componente migratorio pero también del propio crecimiento vegetativo, que ha aumentado debido a las mejoras en las condiciones de salud y calidad de vida que se registraron durante estas décadas. Asimismo, las mejoras en las comunicaciones y el impulso de la actividad turística fueron elementos destacados en este aumento poblacional.

Con miras a dimensionar la intensidad de este incremento la figura 1 compara la tasa de crecimiento medio anual intercensal de San Carlos de Bariloche, con la de la provincia de Río Negro (dentro de la cual se ubica esta localidad) y con el total de país. Así se puede visualizar desde una mirada estadística que la ciudad ostentó tasas de crecimiento muy elevadas debido al importante crecimiento demográfico. Estas tasas llegaron a duplicar las de la provincia por varias décadas (entre 1960 y 1980) e inclusive triplicaron las del país durante un período aún más prolongado (entre 1960 y 1991).

La figura 2, por su parte, destaca las tasas de crecimiento medio anual intercensal para el conjunto de los extranjeros en Bariloche. Este gráfico permite ponderar el rol de las migraciones internacionales en este crecimiento demográfico, que ha sido especialmente importante, con tasas que llegaron al 6 % en la década del setenta, período donde se produjo el mayor ingreso de población chilena en la localidad.

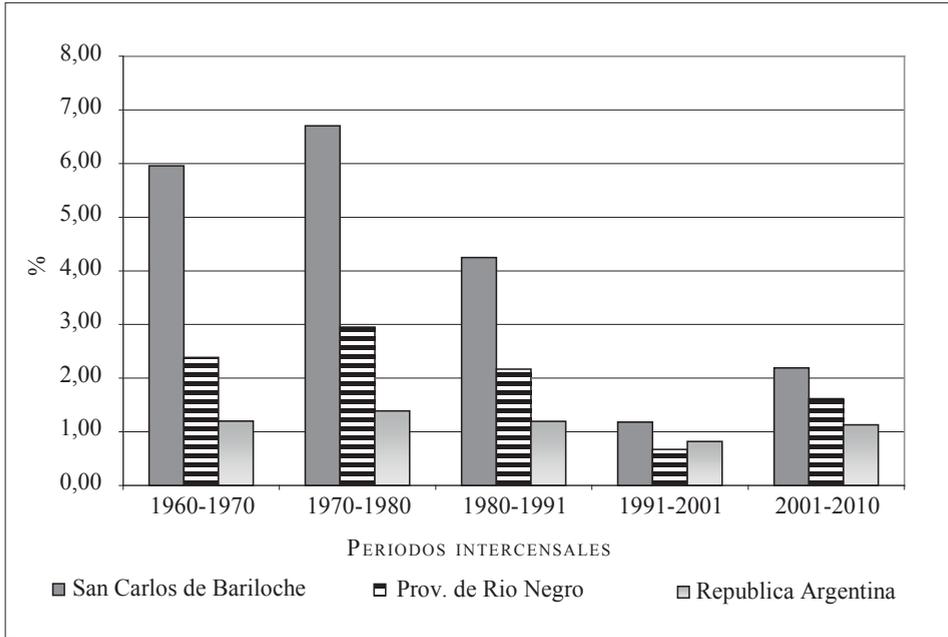


Figura 1. Tasa de Crecimiento Medio Anual Intercensal 1960 – 2010, San Carlos de Bariloche, Río Negro y la Argentina. Fuente: elaborado por Matossian sobre la base de censos nacionales de población INDEC.

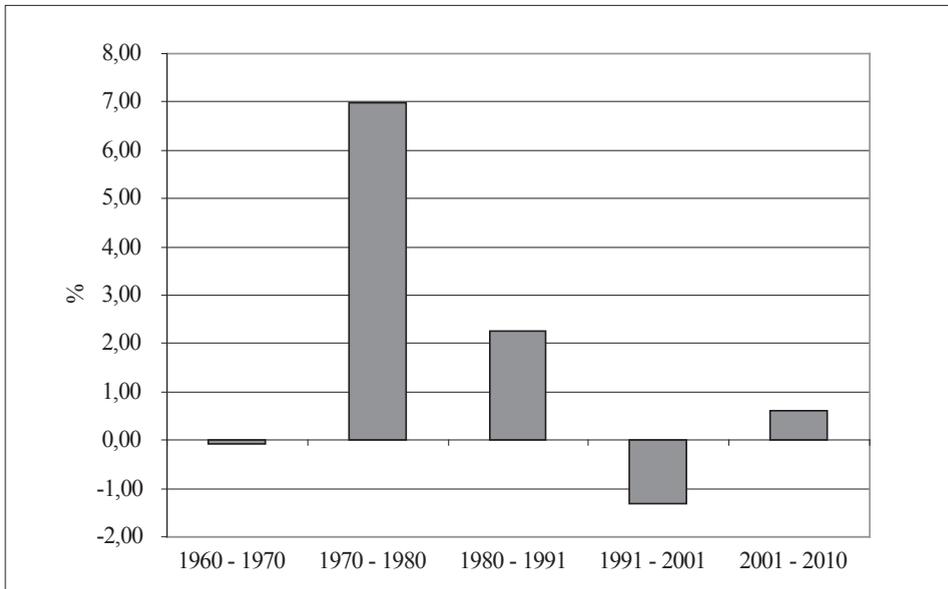


Figura 2. Tasa de Crecimiento Medio Anual Intercensal de la población Extranjera 1960-2010, San Carlos de Bariloche. Fuente: elaborado por Matossian sobre la base de censos nacionales de población INDEC.

Este crecimiento tan acelerado ha producido una intensa y descontrolada expansión urbana. Estos elementos, en una ciudad topográficamente compleja dado su emplazamiento sobre una morena glaciaria, sumados a la escasa planificación y ordenamiento urbano dieron por resultado profundas fracturas al interior del espacio urbano (Abalerón, 1992; Matossian, 2012). Como herencia de este crecimiento, en un contexto de escasa intervención estatal (por falta de infraestructuras, carencia de equipamientos urbanos y baja calidad de los servicios) y fuerte impacto del mercado inmobiliario sobre la renta del suelo urbano (Medina, 2013) se ha instalado ya hace más de medio siglo la idea de las dos caras de San Carlos de Bariloche. Una de ellas inmersa en el paisaje de lagos y montañas, destinada al turismo y a las clases acomodadas y la otra cara, la de la pobreza y la exclusión en sectores urbanos vulnerables, la que no mira al lago, reconocida como “El Alto”. Esta representación continúa sedimentada en el sentido común que reproduce la desigualdad al desatender las complejidades al interior de los sectores aparentemente homogéneos.

Se puede afirmar, entonces, que San Carlos de Bariloche es una ciudad profundamente fragmentada, su crecimiento acelerado y sin control, con fuerte diferenciación social, ha devenido en mosaicos sociales donde la división del espacio residencial muestra distintos grados de exclusión. Parte de esta fragmentación puede ser visualizada en las figuras 3 y 4. En la primera de ellas se representa la distribución de la población por barrios según el porcentaje que posee sus necesidades básicas insatisfechas (NBI), de acuerdo al indicador que elabora la oficina estadística argentina para reconocer los principales problemas sociales⁷. Si bien se distingue el contraste de una mejor condición socio-habitacional en el sector norte de la ciudad, en la zona turística cercana a la costa del lago Nahuel Huapi, también se distingue que, lejos de presentarse como un todo homogéneo, el sector centro, sur y suroeste (que componen el denominado “Alto”) presentan diferencias notables entre un barrio y otro. Esta heterogeneidad interna se refuerza al analizar la figura 4 que presenta la densidad de población a nivel barrial. Las densidades más altas se presentan en las áreas correspondientes a los barrios de viviendas sociales, principalmente aquellas construidas por el Instituto Provincial de Promoción de la Vivienda de Río Negro en las décadas del setenta y ochenta como grandes edificios con alta cantidad de departamentos. También registran densidades altas barrios con bajas condiciones socio-habitacionales, lotes reducidos (en general de 300 metros cuadrados) y altos niveles de hacinamiento como son los casos de Arrayanes y Quimey Hue. En ambos casos las densidades son mayores que las registradas en el área central de la ciudad.

⁷ Según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos los hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas son aquellos que presentan al menos una de las siguientes condiciones de privación: Hacinamiento: hogares con más de tres personas por cuarto. Vivienda: hogares que habitan una vivienda de tipo inconveniente (pieza de inquilinato, vivienda precaria u otro tipo, lo que excluye casa, departamento y rancho). Condiciones sanitarias: hogares que no tienen retrete. Asistencia escolar: hogares que tienen al menos un niño en edad escolar (6 a 12 años) que no asiste a la escuela. Capacidad de subsistencia: hogares que tienen cuatro o más personas por miembro ocupado, cuyo jefe no hubiese completado el tercer grado de escolaridad primaria. (http://www.indec.gov.ar/glosario/textos_glosario.asp?id=21)

Si bien no es el objetivo central de este trabajo profundizar al respecto, en trabajos anteriores (Abalerón, 1992 y 1995; Matossian, 2010) se ha concluido que la historia de cada barrio, así como también las políticas de vivienda y planeamiento y las particularidades demográficas de sus pobladores configuran múltiples diferencias al interior de la ciudad. Diferencias que devienen desigualdades de distinto tipo, no solamente sociales y económicas.

En este sentido y frente a una tendencia general de las últimas décadas en América Latina donde el Estado “ha abdicado a su papel de garante del derecho a la vivienda, mientras que las fuerzas del Mercado no ofrecen alternativas accesibles” (Olsson, 2012: 7) se pone en evidencia que para la población con menores recursos las estrategias a desplegar con miras a integrarse y acceder a la ciudad serán significativamente más costosas y dificultosas que para el resto de la población.

Tal como afirma Prévôt Schapira (2001: 34), la fragmentación “asocia componentes espaciales (desconexiones físicas, discontinuidades morfológicas), dimensiones sociales (repliegue comunitario, lógicas exclusivas) y políticas (dispersión de actores y autonomización de dispositivos de gestión y de regulación urbana)”. Entonces las reflexiones apuntan ahora hacia el origen de la población en su articulación con dichas desigualdades con miras a ahondar en este plano de la complejidad urbana.

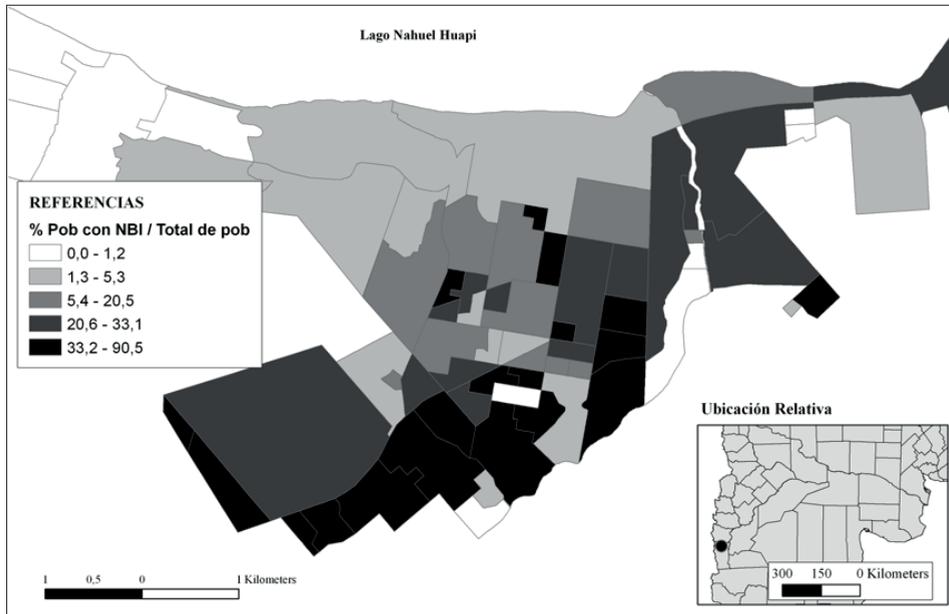


Figura 3. San Carlos de Bariloche. Población con Necesidades Básicas Insatisfechas 2001. Fuente: elaborado por Matossian sobre la base de datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2001 procesados para la publicación de la Dirección General de Estadísticas y Censos de la provincia de Río Negro (DGEC, 2005).

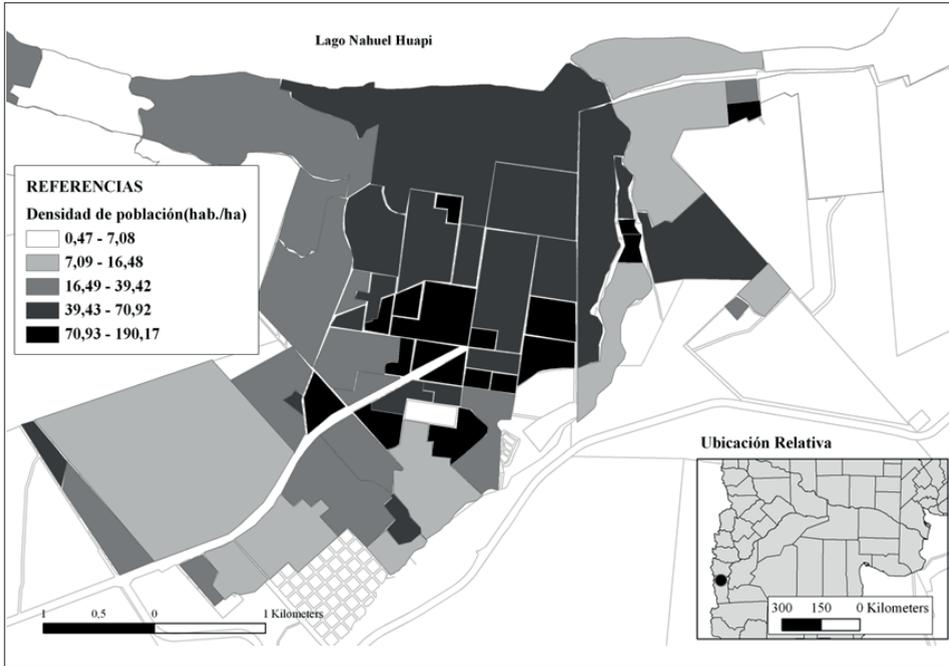


Figura 4. San Carlos de Bariloche. Densidad de Población 2001. Fuente: elaborado por Matossian sobre la base de datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2001 procesados para la publicación de la Dirección General de Estadísticas y Censos de la provincia de Río Negro (DGEC, 2005).

Los migrantes como protagonistas en la construcción de la ciudad

El crecimiento demográfico acelerado de San Carlos de Bariloche respondió a un fuerte crecimiento vegetativo al mismo tiempo que también fue nutrido por una importante y variada cantidad de migrantes que ingresaron a lo largo de las décadas a partir de distintas modalidades de inserción.

Del conjunto de los nacidos fuera de la Argentina, el chileno ha sido el grupo más importante en términos absolutos. En cuanto a la construcción de un imaginario migratorio “los chilenos” han cargado con una imagen social negativa, construida por prejuicios y estereotipos (el “chilote”) que suele contraponerse con la del “buen migrante” (de origen centroeuropeo)⁸. La composición de la población se ha complejizado más aún desde mediados del siglo XX con el aumento de los migrantes recientes (argentinos y extranjeros) a los que se suman residentes de

⁸ Para comprender estos imaginarios es necesario también remontarse a la década del treinta cuando se crea el Parque Nacional Nahuel Huapi cuya concepción primera estaba íntimamente vinculada al ideal de San Carlos de Bariloche como la “Suiza Argentina” (Navarro Floria, 2008) ya mencionado en la introducción de este trabajo.

temporada y una gran cantidad de población flotante de turistas. Entre los migrantes internos se destacan los procedentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de la provincia de Buenos Aires; en menor proporción los nacidos en la línea Sur de Río Negro (ámbito rural) y de otras grandes ciudades de la Argentina (Rosario, Córdoba, Neuquén, entre otras) (Matossian, 2012).

Del conjunto de la migración internacional en la ciudad la migración chilena sigue predominando en el conjunto, conformando el 81 % y el 70 % de la población extranjera para el año 2001 y 2010 respectivamente (Tabla I). Cabe aclarar que para el año 2010 el porcentaje de población extranjera sobre el total de población de Bariloche era del 8,8 %, levemente inferior al 10 % que conformaba dicho conjunto para el censo de 2001.

| País de Nacimiento | % 2001 | % 2010 |
|--------------------|--------|--------|
| Chile | 81,14 | 70,27 |
| Italia | 3,11 | 2,81 |
| Alemania | 1,81 | 1,68 |
| Uruguay | 1,70 | 1,97 |
| Colombia | 0,10 | 1,15 |
| Brasil | 0,71 | 2,10 |
| Estados Unidos | 0,61 | 2,03 |
| España | 2,02 | 3,47 |
| Bolivia | 0,93 | 2,70 |
| Paraguay | 0,98 | 2,85 |

Tabla I. San Carlos de Bariloche, población extranjera por país de nacimiento 2001 – 2010. Fuente: elaborado por Matossian sobre la base de datos de los Censos de Población, Hogares y Viviendas de 2001 y 2010, INDEC.

Como se puede ver en la tabla, la migración internacional fue modificando su perfil levemente en las últimas décadas desde una presencia casi exclusiva de población chilena hacia una lenta diversificación migratoria en la cual se puede distinguir dos tipos de flujos bien diferenciados. Estas diferencias radican no solo en el origen de los migrantes sino también en las motivaciones diferenciales que impulsaron su movilidad. Así, en rasgos generales se distinguen por un lado los migrantes de países vecinos con motivaciones netamente laborales y, por el otro, los migrantes provenientes de países desarrollados atraídos por factores especialmente relacionados con una mejora en su calidad de vida.

Esta población que migra se ha insertado en la ciudad desde distintas lógicas y según oportunidades diferenciales de acceso a la tierra y a la vivienda. La inserción en el nuevo lugar de residencia se encuentra mediada por procesos y factores de origen y destino que se entrecruzan. Se trata, como fue señalado anteriormente, de un problema que debe ser abordado desde una lógica mutidimensional de las desigualdades, que reconozca la continua relación entre las mismas. Como ya se ha indicado en la primera parte de este artículo, la inserción de los migrantes en la ciudad es analizada desde distintas dimensiones, dentro de las cuales es evidente la importancia de su condición de clase, las redes sociales de ayuda y las políticas estatales respecto a mercado de suelo urbano y vivienda.

La dimensión residencial reviste de particular interés para el caso en estudio. En el mapa correspondiente a la figura 5 se busca dar cuenta de la distribución de los migrantes internacionales y de la intensidad de su concentración al interior del espacio urbano. La variable cartografiada es el porcentaje de extranjeros sobre el total de población para cada unidad espacial, en este caso correspondiente a los radios censales⁹. Del análisis de este mapa se pueden concluir varios aspectos de interés. En primer lugar, se distinguen áreas de la ciudad con porcentajes muy altos de población extranjera con valores que alcanzan, en algunos casos, a más de un tercio del total de la población de la unidad espacial. Estos casos se encuentran en el denominado sector “Alto” de la ciudad. Se destacan los radios que coinciden con los barrios Quimey Hue, Frutillar, Arrayanes, Nahuel Hue y San Francisco II y III. En todos estos barrios la proporción de chilenos dentro del conjunto de extranjeros ronda el 70-90 %. De allí que se ha señalado esa preponderancia en el mismo mapa. Asimismo, también dentro del Alto se identifican sectores con escasa presencia de extranjeros (de 0 a 6 %). Estos radios censales se corresponden con los barrios de viviendas planificadas por el Estado, principalmente por el Instituto Provincial de Promoción de la Vivienda (IPPV) de Río Negro. Esta reducida presencia de vecinos extranjeros se relaciona con los requisitos para solicitar viviendas sociales en la provincia que, como sucede en otros sectores del país, indica que los solicitantes deben tener documento nacional de identidad argentino. Este requisito era costoso en tiempo y dinero para los migrantes durante los períodos de mayor auge de este tipo de emprendimientos urbanos estatales en las décadas de 1970 y 1980.

Por otro lado, en el área central de la ciudad, vinculada con el turismo y las actividades comerciales y financieras, los radios con mayores porcentajes de extranjeros presentan una significativa representación de nacidos en distintos países europeos, con predominio de italianos, alemanes y españoles. Esta distribución muestra que, como es de esperar, la condición socioeconómica ha definido las posibilidades de inserción de los migrantes en la ciudad. Al mismo tiempo, permite distinguir di-

⁹ El radio censal es una unidad geoestadística utilizada por el INDEC; la misma está acotada por un espacio territorial con límites geográficos y una determinada cantidad de unidades de viviendas (300 viviendas promedio por cada radio).

ferencias de sumo interés de acuerdo al origen de estos migrantes internacionales y al momento en el cual determinados barrios fueron creados.

En el sector del “Alto” concebido como un todo homogéneo por los discursos hegemónicos de la ciudad, la población chilena muestra un patrón de asentamiento particular, producto de un proceso de relocalización hacia las periferias que se dio a lo largo de varias décadas. La migración chilena que arriba a partir de 1973 empujada por violentos motivos políticos y económicos generados a partir de la dictadura de Pinochet, se instaló precariamente en sectores cercanos al área central de la ciudad. Hacia 1978 la dictadura argentina llevó a cabo relocalizaciones forzadas que, junto con la presión propia del mercado de suelo, produjo el corrimiento de esta población hacia la periferia de la ciudad. Durante aquellos años las condiciones fueron de alta marginalidad. Así, la población chilena ha contribuido a la conformación de determinados barrios populares mediante distintos modos de conformación barrial (Matossian, 2010). Finalmente, los barrios que fueron creados con posterioridad a estas décadas y los barrios de planificación social estatal presentan porcentajes inferiores de población extranjera.

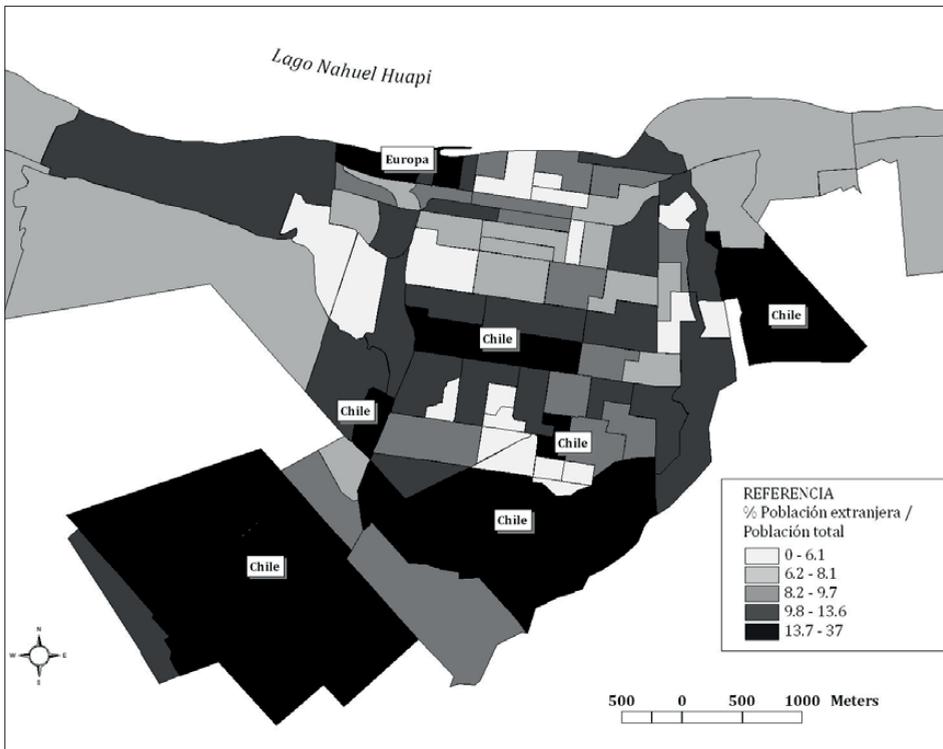


Figura 5. San Carlos de Bariloche. Población extranjera sobre el total de población por radios censales. Fuente: elaborado por Matossian sobre la base de datos inéditos del Censo de Población, Hogares y Viviendas de 2001, INDEC.

El derecho a la ciudad de los migrantes en la escala barrial

La importancia de los barrios en las ciudades ha interesado a distintos estudiosos de las Ciencias Sociales desde hace ya un largo tiempo, en particular desde la Escuela de Chicago y las teorías clásicas urbanas. Más cercanos en el tiempo se destacan, desde la geografía humana francesa, los aportes que vinculan la escala del barrio y la inserción de lo migrantes de Grafmeyer (1998) y Baby-Collin (2005). Localmente existen notables contribuciones recientes en la línea de los estudios urbanos como los de Gravano (2005), Merklen (2005) y Pavcovich (2011).

El barrio ha sido analizado también en tanto unidad de distinción dentro del espacio urbano respecto a la diferencial renta del suelo urbano de la ciudad capitalista (Topalov, 1984). Además ha sido estudiado desde variadas perspectivas subjetivas, en particular por la antropología urbana. Desde organismos internacionales como el *Council of Europe* (1998) se destaca la importancia de comprender las necesidades y realidades culturales de los barrios con miras a advertir sobre las mismas a los planificadores y tomadores de decisiones sobre políticas urbanas. Se conciben los barrios como oportunidades de expresión de los locales, como lugares de miedo, pero también de esperanza como lugar de intercambio y encuentro con el otro; de democracia y de participación; creación e innovación; lugares de contradicción de nuestra era. El barrio es visto como un asunto político y social, donde se construyen identidades, un lugar en el cual la comunidad busca darle un sentido a todo un compendio de prácticas culturales y modos de vida (*Council of Europe*, 1998: 6).

Para el caso de San Carlos de Bariloche existen distintos antecedentes de trabajos anclados en esta escala (Kropff, 2001; Fuentes y Núñez, 2007; Matossian, 2008; Agüero, 2008). En estos trabajos, dedicados al estudio de barrios populares, se da cuenta de los fuertes rasgos de exclusión y estigmatización de los habitantes que en ellos residen. Estos barrios comparten algunas características, pero se distinguen en muchas otras, tal como se mostró en el apartado de crecimiento demográfico y fragmentación urbana.

El análisis del derecho a la ciudad desde los barrios implica reconocer estos espacios como posibilidades de despliegue de un poder colectivo que busca participar en las decisiones para remodelar los procesos de urbanización a pesar de las relaciones asimétricas existentes y la legitimidad diferencial entre vecinos de la misma ciudad. Simultáneamente, entre los vecinos de barrios populares, los migrantes presentan un ejercicio de la ciudadanía diferente al del resto de los vecinos. Se analizarán a continuación las dinámicas en el derecho a la ciudad según un abordaje desde dos perspectivas: el derecho a voto para los extranjeros y la participación a través de las juntas vecinales.

Juntas vecinales y legitimidad ciudadana

Las juntas vecinales son reconocidas en Río Negro a través del artículo N° 240 de la Constitución Provincial que indica que:

“...los municipios y comunas reconocen la existencia de las juntas vecinales electivas. Se integran para promover el progreso y desarrollo de las condiciones de vida de los habitantes y sus vecindarios. Las autoridades de las juntas vecinales tienen derecho a participar con voz en las sesiones de los cuerpos deliberativos únicamente en los problemas que les incumben en forma directa. Pueden administrar y controlar toda obra o actividad municipal que se realiza en la esfera de sus delimitaciones vecinales, en colaboración y dependencia con los gobiernos municipales y comunales, de acuerdo a las reglamentaciones.”

La Carta Orgánica de San Carlos de Bariloche las incluye en su artículo N° 165 donde indica que la Municipalidad reconoce y fomenta la creación de juntas vecinales “que tengan por objeto la satisfacción de necesidades comunes, mediante toda modalidad de participación comunitaria.” También indica que las autoridades de las juntas vecinales deben ser invitadas a participar, con derecho a voz, en las sesiones del Concejo en que se traten asuntos de su incumbencia o que pudieran tener impacto en su ámbito territorial y agrega que “la opinión de las autoridades de las juntas vecinales, será siempre requerida por los organismos o funcionarios que traten cuestiones que pudieran afectar las características del área de su jurisdicción territorial.”

Visto desde la temporalidad, el primer antecedente de este tipo de ámbito participativo desde la esfera municipal fue la resolución del Consejo Municipal N° 37 del año 1958 (posterior a la provincialización de Río Negro en 1955) donde se aprobó la creación de las Juntas Vecinales Provisorias. Sin embargo, su reglamentación no se hizo efectiva hasta el retorno de la democracia en 1983 cuando las juntas vecinales fueron reconocidas, en el año 1986, mediante la Ordenanza 194-CM-86 en la cual se instituye el Reglamento de Juntas Vecinales. En él se indica que las mismas se formarán como asociaciones civiles simples y su reconocimiento les otorgará personería jurídica municipal sujeta a la observancia de las disposiciones del reglamento.

Estas evidencias coinciden con los relatos de los dirigentes barriales quienes detallan los obstáculos impuestos a la participación ciudadana desde los barrios, en particular durante la última dictadura militar (1976 y 1983) cuando la calidad de vida en muchos barrios se veía muy deteriorada por la falta de servicios públicos básicos y las posibilidades de agruparse a nivel barrial estaban prohibidas.

El reglamento de juntas vecinales aclara que pueden integrar las mismas las personas físicas o jurídicas que acrediten domicilio y posesión u ocupación legal de

un bien inmueble dentro del radio designado de la junta. Además deben “solicitar en forma expresa su inscripción en el padrón de la Junta Vecinal y, en caso de ser extranjeros, acreditar radicación definitiva en el país”. Estos requisitos han sido flexibles en la actividad y práctica cotidiana de las juntas vecinales, en particular en los inicios de las mismas donde no todos los migrantes que deseaban participar tenían posesión u ocupación legal de los inmuebles y/o radicación definitiva en el país. Esta flexibilidad hizo que la participación estuviera definida principalmente por el criterio del domicilio efectivo en el barrio.

Asimismo, el reglamento en su artículo N° 6 señala que las juntas deben asegurar a los miembros: a) El derecho de petición individual o colectiva; b) La apelación ante la Asamblea Vecinal; c) La garantía de defensa; d) La igualdad de todos sus miembros y, e) Libertad de expresión.

Además de participar, los vecinos, incluidos los extranjeros, pueden ser elegidos como autoridades aunque con restricciones. El artículo N° 18 indica:

“La elección de autoridades de las juntas vecinales se efectuará por voto secreto y voluntario. Podrán votar quienes se encuentren en las condiciones indicadas para integrar la Asamblea Vecinal (art. 27) y podrán ser elegidos quienes a este requisito adicionen el de un año de antigüedad como empadronados en la Junta Vecinal. Los extranjeros con radicación definitiva en el país podrán ser elegidos, pero en ningún caso excederán de la tercera parte del total de los miembros que componen el cuerpo.”

A pesar de estas restricciones son destacados los casos de migrantes participando de las comisiones directivas. Además, desde la Junta Electoral Municipal se ha indicado que cada junta vecinal define su propio cupo de porcentaje de miembros extranjeros que pueden componer la comisión directiva, que en los casos más abiertos alcanzan el 70 %. Existen barrios en los que esta participación ha sido muy significativa como en Arrayanes, 28 de Abril, Quimey Hue y San Francisco II y III. Algunos migrantes han llegado incluso a la presidencia de la junta, como es el caso del barrio 28 de Abril. La mayoría de los dirigentes entrevistados de estos barrios son nacidos en Chile y han sido exiliados políticos durante la dictadura de Pinochet. Estos migrantes arribaron a la ciudad con un ejercicio del compromiso político dentro de distintos partidos, en particular habiendo sido militantes del Partido Socialista de Chile antes de emigrar.

Respecto a las dimensiones socioeconómicas, en los sectores populares la importancia de la junta vecinal ha sido muy relevante para la vida cotidiana de los vecinos (Fuentes y Núñez, 2007; Matossian, 2010). Además de ser articuladora de gestiones y reclamos materiales de los vecinos frente el estado municipal, cuyas relaciones se encontraban impedidas hasta 1983 han ostentado un papel como condensadora de intereses y luchas simbólicas y como institución con la cual se han establecido fuertes lazos de identificación.

Gracias al trabajo desde las juntas vecinales los vecinos han podido mejorar las condiciones de profunda desigualdad con las que nacieron muchos de los barrios del “Alto”: “compré el terreno en 1980, no había nadie por acá, no había calles, eran huellas y no había ningún servicio, nada, ni luz...” (varón, chileno, 54 años, barrio San Francisco II y III). En 1979 “...agarramos y nos vinimos acá... y una vez nos cortaron el agua, veníamos a buscar agua al cementerio... y eso eran basurales, todo eso era basurales y esto también...” (mujer, chilena, 62 años, barrio Arrayanes).

Son numerosos los ejemplos de gestiones que se han realizado en tiempos de democracia para las mejoras barriales. En el barrio Frutillar, en el año 1988, los miembros de la junta vecinal lograron la conexión del barrio a la red de agua potable (Ordenanza 094-C-88). Otro logro fue la donación de un lote por parte del Concejo Municipal para la construcción de la escuela del barrio. En el barrio Arrayanes las gestiones permitieron la instalación de un campo deportivo (Ordenanza 891-94), la construcción de una sede social, sala de primeros auxilios y la incorporación de una línea de transporte urbano de pasajeros (Ordenanza 127-I-82). La reconstrucción de las historias de gestión barrial a través de las juntas vecinales da cuenta de los avances que estas instituciones han logrado en la calidad de vida de los vecinos y en el fortalecimiento de una identidad barrial y un sentido de pertenencia local.

En contrapartida se visualizan cambios en un sentido divergente en barrios con una realidad socioeconómica muy distinta. Tal es el caso de Villa Arelauquen. La junta vecinal Villa Arelauquen fue reconocida en 1986 y se le otorgó personería jurídica municipal en la Ordenanza 56-E-87. Luego, con la construcción del emprendimiento privado Villa Arelauquen, toda la superficie que iba a contener el barrio se convirtió en una urbanización cerrada, destinada tanto a funciones residenciales como turísticas. Hacia 2008, la Ordenanza N° 1847-CM-08 disuelve la junta vecinal Villa Arelauquen y da de baja su personería jurídica municipal. En los fundamentos se afirma que los vecinos reunidos en asamblea consideraron que no era necesaria la continuidad de la junta vecinal y solicitaban la disolución de la misma:

“...dado que el predio ha quedado dentro del country con todo lo que ello implica. Esto [la disolución] no genera ningún cambio para los vecinos ni para los asociados, teniendo en cuenta que la empresa Burco¹⁰ se hace responsable de brindarle a los mismos todos los servicios que correspondan”.

Tal como se mencionaba al inicio de este trabajo, a través de las palabras de Harvey, los intereses privados o cuasi privados vinculados a una élite política y económica interviene de una manera abrupta en el ejercicio del derecho a la ciudad y, en este caso, llega a considerar “innecesarios” los mecanismos de participación

¹⁰ El Grupo Burco es la empresa de origen belga que ha realizado el emprendimiento inmobiliario.

vecinal. De este modo se evidencia de qué modo se articulan las desigualdades socioeconómicas y las vinculadas a la condición migrantes de los vecinos en la conformación y crecimiento, o no, de las juntas vecinales y de su rol en la vida cotidiana de los vecinos.

Derecho a voto en elecciones municipales

Una de las formas más directas, efectivas y visibles de participación ciudadana a nivel local es el derecho a voto en la elección de autoridades municipales. Tal como lo indica la Carta Orgánica en su artículo N° 139 el electorado municipal se compone de:

“1) De los argentinos mayores de dieciocho (18) años inscriptos en el Padrón Electoral Municipal. 2) De los extranjeros mayores de dieciocho (18) años que sepan leer y escribir en idioma nacional y tengan por lo menos tres (3) años de residencia legal, continua e inmediata en el Municipio al tiempo de su inscripción en los padrones municipales. Los padrones son confeccionados por la Junta Electoral Municipal, que debe asegurar los mecanismos que faciliten a dichos electores el procedimiento indicado¹¹.”

Este derecho, que se propone además como una dimensión de estudio del derecho a la ciudad, alcanza a la población extranjera y es organizado a través de la Junta Electoral Municipal. Así lo establece el artículo N° 239 de la Constitución Provincial donde indica que en cada Municipio se constituye una Junta Electoral encargada de confeccionar los padrones municipales, de extranjeros y de juntas vecinales.

Este derecho adquirido para vecinos extranjeros ha presentado en la práctica distintos pormenores que lo han convertido, hasta hace muy pocos años, en un derecho de complejo y limitado acceso. Hasta la última elección municipal, ocurrida en el año 2013, el migrante que deseaba ejercer su derecho a voto en elecciones municipales debía avanzar sobre distintas dificultades. La primera de ellas consistía en el empadronamiento presencial en la Junta Electoral. Este trámite implicaba una inversión de tiempo y dinero importante para muchos vecinos que debían trasladarse desde barrios distantes hasta el área central de la ciudad para cumplir con esta formalidad. Otro elemento de notable limitación lo constituía la necesidad de renovar esta intención de voto, o sea volver a realizar el empadronamiento, cada vez que se desarrollaba una nueva elección municipal, complejizando aún más el acceso. Por último, una vez anotados en el padrón, el día de la elección los extranjeros debían acercarse a votar en “mesas especiales” para no nativos, agrupadas en una única escuela en todo el ejido municipal.

¹¹ El requisito etéreo ha sido modificado por la Ordenanza 1953-CM-09 en el cual el Código Electoral Municipal implementa voto a jóvenes de 16 años.

El factor de la distancia física, tanto para empadronarse como para asistir a la única escuela donde se encontraban habilitados es un elemento a destacar dada la gran extensión del ejido municipal barilocheño (27.470 hectáreas de superficie) uno de los más grandes del país, mayor aún que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. De allí que las distancias a recorrer para ejercer efectivamente este derecho, sumadas a las deficiencias del transporte urbano de pasajeros y la rigurosidad del clima de esta zona, dificultaban fuertemente el derecho a voto.

Sin embargo se ha producido un cambio significativo en los últimos años respecto al acceso de este derecho con la elaboración de un nuevo Código Electoral Municipal. En el marco de la aplicación de una política municipal de descentralización, la Junta Electoral Municipal ha tomado la decisión de eliminar el sistema de voto para extranjeros mediante mesas especiales. Esto ha mejorado notablemente no solo el nivel de participación, sino la concepción realmente inclusiva de esta política, que deja de separar a este grupo de población en “mesas especiales” para que pasen a estar distribuidas las mesas según el domicilio del votante, utilizando el mismo criterio para todo el conjunto de la población. Cabe detallar que la existencia de mesas especiales generaba un impacto negativo en el derecho a voto ya que muchos migrantes manifestaban temores e incomodidad para votar por la razón de que las mesas especiales hacían más fácil la identificación del tipo de voto que realizaban “ya saben qué votamos los extranjeros con las mesas especiales”. De esta manera los extranjeros votan, de la misma manera que el resto del electorado, de acuerdo a un criterio residencial mediante un sistema de circuitos electorales, en la escuela más cercana al domicilio. Asimismo, entre estos cambios recientes se ha resuelto que el empadronamiento de los extranjeros se realiza por única vez, de modo tal que en las elecciones municipales subsiguientes estos votantes quedan ya incluidos en los padrones. En este sentido se establece un criterio contrario al anterior; según la nueva normativa se debe hacer el trámite personal en caso de que los extranjeros quieran dejar de permanecer inscriptos como electores, así lo expresa el artículo N° 14 de la Ordenanza 1953-CM-09 que crea el Código Electoral Municipal.

Reflexiones finales

El preámbulo de la carta orgánica de San Carlos de Bariloche propone “proteger el sistema ecológico y valorizar la cultura y las tradiciones autóctonas, hermanadas con todas las corrientes inmigratorias”. Sin embargo, a lo largo de este trabajo se ha visto cómo los migrantes se han insertado en el espacio urbano de San Carlos de Bariloche y han experimentado distintos tipos de desigualdades socioespaciales, políticas y residenciales principalmente, en especial durante los períodos de gobiernos dictatoriales en los cuales fueron desplazados hacia la periferia de la ciudad. Se resalta, en este sentido, la pertinencia de un enfoque multidimensional para evitar un análisis reduccionista de estas complejas problemáticas. Si bien es

difícil abordar todas las dimensiones en un mismo estudio acotado, como es el de un artículo, interpretarlas desde este marco abre la perspectiva hacia una trama atenta a la complejidad y dinámica de estos procesos.

San Carlos de Bariloche es una ciudad heterogénea, sin embargo, numerosos discursos se han polarizado en torno a la imagen binaria de las dos caras dando como resultado una interpretación cerrada donde los problemas como las posibles soluciones se simplifican y el análisis profundo se posterga nuevamente. Esto ha llevado a la construcción de legitimidades ciudadanas desiguales para los vecinos de barrios populares, en particular para los migrantes para quienes, durante muchos años, el acceso a la ciudad se ha visto restringido. A pesar de estas limitaciones, se ha destacado el esfuerzo colectivo y la activa participación a través de las juntas vecinales que han permitido una notable mejora en la calidad de vida en los barrios. Estas instituciones han sido, en particular a partir de 1983, el bastión del derecho a la ciudad en los sectores populares.

Simultáneamente, la reciente ampliación de las posibilidades de participación política a escala local ha mostrado ser un avance sustancioso en la mejora de la legitimidad ciudadana de los migrantes. Así queda de manifiesto, con los cambios introducidos en las formas de participación en las elecciones municipales a partir de los ajustes realizados al Código Electoral Municipal, que un mayor derecho a la ciudad de los migrantes genera una sociedad urbana más inclusiva. El derecho a participar en igualdad de condiciones en las elecciones locales y a través de las juntas vecinales, a escala barrial, implica el despliegue del derecho a elegir el futuro de la ciudad, estrechamente vinculado a la noción que Lefebvre tuvo sobre el derecho a la ciudad.

Si bien el derecho a la ciudad ha sido debatido teóricamente y desde la gestión pública, en las últimas décadas, son pocos los esfuerzos realizados para su aplicación en el estudio de casos concretos, de allí que no haya consenso acerca de variables determinadas para su análisis específico. Aún así, en este artículo se han propuesto algunas estrategias que si bien pueden ser mejoradas y ampliadas presentan disparadores iniciales relacionados con la posibilidad de estudiar el derecho a la ciudad de los migrantes en el marco de procesos particulares de inserción urbana. Al mismo tiempo, este trabajo da cuenta del rol destacado del derecho a la ciudad, estudiado en íntima relación con la participación ciudadana, como vehículo que contribuye a revertir contextos de profundas desigualdades socioespaciales. Así, esta noción adquiere relevancia teórica en el estudio de los procesos de cohesión social de los grupos migrantes.

Por último se destaca la relevancia del estudio de las dinámicas barriales en tanto base a partir de la cual poder analizar la ciudad en su conjunto profundamente heterogéneo. La comprensión de estas dinámicas da elementos de notable riqueza para los tomadores de decisiones y otros actores involucrados en la gestión urbana.

Bibliografía

ABALERÓN, C. A. 1992. Tendencias de Crecimiento Poblacional y Espacial en San Carlos de Bariloche con Énfasis en el Sector Marginal. Informe Final. San Carlos de Bariloche: Fundación Bariloche, 79 pp.

ABALERÓN, C. A. 1995. “Difusión espacial de la pobreza y destrucción del patrimonio natural: las dos caras de una misma moneda”. *EURE Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales*. Santiago: Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Universidad Católica de Chile, vol. XXI, n° 64, pp. 61-74.

AGÜERO MEDINA, A. 2008. *Experiencia de Organización Barrial y Educación en Sectores Populares* En: NAVARRO FLORIA, P. (Comp.). 2008. Terceras Jornadas de Historia de la Patagonia. San Carlos de Bariloche: Universidad Nacional del Comahue (Cd Rom).

ARFUCH, L. 2002. El espacio biográfico. Dilemas de la subjetividad contemporánea. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 272 pp.

BABY-COLLIN, V. 2005. *Des marges dans la ville: mobilités citadines et métissage de l'urbanité*. En: CAPRON, G.; CORTES, G. y GUETAT, H. (Eds) *Liens et lieux de la mobilité : ces autres territoires*. Paris: Coll. Mappemonde, pp. 145-167.

BAUMAN, Z. 2010. “Vivir con extranjeros” *Carajillo: café con picardía*. *Revista Digital del Programa en Gestión de la Ciudad*. Barcelona: Universitat Oberta de Catalunya, año 2, n° 6: El derecho a la seguridad urbana. Las políticas de seguridad en la sociedad urbana.

BUSSO, G. 2006. “Migración Interna a nivel de Divisiones Administrativas Mayores en Argentina, Bolivia, Brasil y Chile”. *Reunión de Expertos sobre Población y Pobreza en América Latina y el Caribe, CELADE* [En línea]. Santiago: División de Población, Fondo de Población de las Naciones Unidas, 14 y 15 de noviembre, <http://www.eclac.cl/celade/noticias/paginas/5/27255/Busso.pdf> [5 de mayo de 2011].

CAPRON, G. y GONZÁLEZ ARELLANO, S. 2006. “Las escalas de la segregación y de la fragmentación urbana”. *Revista Trace*. México: CEMCA Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, n° 49 (junio-julio), pp. 65-75.

CLICHEVSKY, N. 2000. Informalidad y segregación urbana en América Latina. Una aproximación. Santiago: CEPAL ECLAC División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, Serie Medio Ambiente y Desarrollo, 61 pp.

COUNCIL OF EUROPE. 1998. Culture and Neighbourhoods. Council of Europe Publishing. Vol. 3, 163 pp.

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO (DGEN). 2005. San Carlos de Bariloche por Barrios, Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. Viedma: Dirección General de Estadísticas y Censos de la Provincia de Río Negro, 1.342 pp.

FUENTES, R. y NÚÑEZ, P. (Eds.). 2007. Sectores populares: identidad cultural e historia en Bariloche. Bariloche: Editorial Núcleo Patagónico, 201pp.

GONZÁLEZ ARELLANO, S. 2004. Precauciones en la noción de desigualdad, polarización y segregación desde una perspectiva cuantitativa. *Material Curso de Posgrado: Proximidad espacial, distancia social: la “nueva” segregación urbana (CFA – UBA)*. [power point]. Buenos Aires: Univesité Laval, Centre de Recherche en Aménagement et Développement.

GRAFMEYER, Y. 1998. *Logement, quartier, sociabilité*. En : SEGAUD, M.; BONVALET, C. y BRUN, J. (Eds.) 1998. *Logement et habitat, l'état des savoirs*. Paris: Editorial La Découverte, Coll. textes à l'appui, pp. 347-354.

GRAVANO, A. 2005. El barrio en la Teoría Social. Buenos Aires: Espacio Editorial, 200 pp.

HARVEY, D. 2007. Urbanismo y desigualdad social. Séptima Edición. Madrid: Siglo XXI, 340 pp.

HARVEY, D. 2009. “El derecho a la ciudad”. *Carajillo: café con picardía. Revista Digital del Programa en Gestión de la Ciudad*. Barcelona: Universitat Oberta de Catalunya, año 1, nº 1: La Ciudad hoy. Estrategias de transformación. Visiones, ideas, proyectos, propuestas, acciones, resultados y tendencias de las transformaciones urbanas recientes.

KROPFF CAUSA, L. 2001. De cómo paisanos y chilotes devienen vecinos. Migración, identidad y estado en San Carlos de Bariloche. Tesis de Licenciatura en Ciencias Antropológicas. Buenos Aires, Argentina. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, 157 pp.

LEFEBVRE, H. 1974. *La production de l'espace*, París. [s/e]

LEFEBVRE, H. 1978. *El derecho a la ciudad*. Cuarta edición. Barcelona: Ediciones Península, 169 pp.

MASSEY, D. 1985. *New directions in space*. En: GREGORY, D. y URRY, J. (Eds.). 1985. *Social relations and spatial structure*. Londres: Macmillan, pp. 9–19.

MATOSSIAN, B. 2008. *Expansión urbana y conformación de barrios populares en San Carlos de Bariloche: el rol de las redes sociales de migrantes chilenos*. En: NAVARRO FLORIA, P. (Coord.). *Terceras Jornadas de Historia de la Patagonia*. Bariloche: Universidad Nacional del Comahue (Cd Rom).

MATOSSIAN, B. 2010. “Expansión urbana y migración. El caso de los migrantes chilenos en San Carlos de Bariloche como actores destacados en la conformación de barrios populares”. *Scripta Nova*. [En línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, vol. XIV, n° 331 (76), <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-331/sn-331-76.htm> [19 de julio de 2012].

MATOSSIAN, B. 2012. Migración y segregación urbana en ciudades medias. Chilenos en San Carlos de Bariloche, Patagonia-Argentina. Berlín: Editorial Académica Española, 399 pp.

MEDINA, V. D. 2013. “Rentas urbanas y alternativas de recuperación estatal. Aproximaciones al caso de San Carlos de Bariloche y la participación municipal en la renta diferencial”. *Quid 16*, Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, n°3, pp. 127-147.

MÉNDEZ, L. M. 2005. “Una región y dos ciudades. Puerto Montt y Bariloche; una historia económica compartida”. *Pueblos y Fronteras de la Patagonia Andina Revista de Ciencias Sociales*, El Bolsón: Asociación Pueblos y Fronteras de la Patagonia Andina, año 5, n° 5, pp. 4-11.

MÉNDEZ, L., e IWANOW, W. 2001. *Bariloche: las caras del pasado*. Neuquén: Manuscritos, 223 pp.

MERKLEN, D. 2005. Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003). Buenos Aires: Editorial Gorla, 224 pp.

NAVARRO FLORIA, P. 2008. “La “Suiza argentina”, de utopía agraria a postal turística: la resignificación de un espacio entre los siglos XIX y XX”. En: NAVARRO FLORIA, P. (Coord.). Terceras Jornadas de Historia de la Patagonia. Bariloche: Universidad Nacional del Comahue (Cd Room).

NAVARRO FLORIA, P. y VEJSBJERG, L. 2009. “El proyecto turístico barilocheño antes de Bustillo. Entre la prehistoria del Parque Nacional Nahuel Huapi y el desarrollo local”. *Estudios y perspectivas en turismo*. Buenos Aires: Centro de Investigaciones y Estudios Turísticos, vol. 18, n° 4, pp. 414-433.

NÚÑEZ, P. G. 2004. “Un municipio alejado, una actividad tangencial y los efectos de un profundo cambio institucional: San Carlos de Bariloche 1958-1970”. *Cuadernos del Sur*. Bahía Blanca: Universidad Nacional del Sur, n° 33, pp. 169-188.

OLSSON, J. 2012. *Presentación. Venciendo la fragmentación. Para lograr un modelo hermoso*. En: ARÉBALO, M.; BAZOBERRY, G.; BLANCO, C.; DÍAZ, S.; FERNÁNDEZ WAGNER, R.; FLORIAN, A.; GARCÍA QUISPE, R.; GONZÁLEZ, G.; LANDAETA, G.; MANRIQUE, D.; MIYASHIRO TSUKAZAN, J.; NAHOUM, B.; OLSSON, J.; ORTIZ FLORES, E.; PESSINA, L.; SUGRANYES, A. y VILA, C. El camino posible. Producción social del hábitat en América Latina. Montevideo: Ediciones Trilce, pp. 7-9.

PAVCOVICH, P. I. (Coord.) 2011. *El Barrio. Lo social hecho espacio*. Villa María: Eduvim, 169 pp.

PRÉVÔT SCHAPIRA, M. F. 2001. "Fragmentación espacial y social: conceptos y realidades". *Perfiles Latinoamericanos, Revista de la Sede Académica de México de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales*. México: FLACSO, n° 19, pp. 33-56.

PUJADAS MUÑOZ, J. J. 1992. "El método biográfico: El uso de las historias de vida en ciencias sociales". *Cuadernos Metodológicos* 5. Madrid: CIS Centro de Investigaciones Sociológicas, 107 pp.

ROCHA, N. y SURDO, R. 2005. "Turismo estudiantil masivo en Bariloche-Argentina. Estrategias de recreación en las discotecas". *Estudios y perspectivas en turismo*. Buenos Aires: Centro de Investigaciones y Estudios Turísticos, vol. 14, pp. 5-21.

SANTOS, M. 1997. *A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção*. Segunda Edición. San Pablo: Hucitec, 308 pp.

TOPALOV, C. 1984. *Ganancias y rentas urbanas, elementos teóricos*. Madrid: Siglo XXI, 147 pp.

TORRES, F. 2011. *La inserción de los migrantes. Luces y sombras de un proceso*. Madrid: Talasa Ediciones, Colección Ágora, 297 pp.

Otras fuentes consultadas

Documentos internacionales sobre Derecho a la Ciudad

- Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos ONU-HABITAT Oficina Regional para América Latina y el Caribe - *Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad* disponible en: http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=50&Itemid=3
- The European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City – 2000 disponible en: http://www.idhc.org/cat/documents/Carta_ingles.pdf
- Estatuto de la Ciudad, Brasil – 2001 disponible en: http://www.cafedelasciudades.com.ar/imagenes/Estatuto%20de%20la%20Ciudad_Brasil.pdf
- The Montréal Charter of Rights and Responsibilities – 2006 disponible en: http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/charte_mtl_fr/media/documents/charte_montrealaise_anglais.pdf

· Carta de la ciudad de México por el Derecho a la Ciudad – 2010. disponible en: <http://www.equipopueblo.org.mx/descargas/Carta%20de%20la%20Ciudad%20de%20Mexico%20por%20el%20Derecho%20a%20la%20Ciudad.pdf>

Documentos de Estadísticas y Censos

· Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) *Censo nacional de población, familias y viviendas de 1960*. Dirección Nacional de Estadística y Censos, Buenos Aires, 1962.

· Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) *Censo Nacional de Población, Familias y Viviendas 1970*. Buenos Aires.

· Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) *Censo Nacional de Población y Vivienda 1980. Serie D, Población, Total del País, por Provincia, Departamento y Localidad*. Buenos Aires, 1.158 p.

· Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) *Censo Nacional de Población y Vivienda 1991. Resultados definitivos. Características seleccionadas, Total del País*. Serie B, N° 25, Buenos Aires.

· Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001, Resultados definitivos*. Buenos Aires.

· Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, Resultados definitivos. Variables seleccionadas*. Buenos Aires, disponible en: http://www.censo2010.indec.gov.ar/index_cuadros.asp .

Documentos provinciales y municipales

· Provincia de Río Negro, Legislatura de Río Negro, *Constitución de la Provincia de Río Negro* disponible en: http://www.legisrn.gov.ar/const_prov.php

· Municipalidad de San Carlos de Bariloche, Consejo Municipal de San Carlos de Bariloche, *Carta Orgánica Municipal 2007*, publicada en el Boletín Oficial 4484 - 25/01/2006 disponible en: <http://www.mininterior.gov.ar/municipios/pdf/co-bariloche-rio-negro.pdf>

· Municipalidad de San Carlos de Bariloche, Consejo Municipal de San Carlos de Bariloche, Departamento de Digesto Municipal e Informática Legislativa, *Digesto Municipal de San Carlos de Bariloche* disponible en: http://www.concejobariloche.gov.ar/index.php?option=com_wrapper&Itemid=478

Fecha de recepción: 2 de junio de 2014

Fecha de aprobación: 22 de septiembre de 2014

© 2015 por los autores; licencia otorgada a la Revista Universitaria de Geografía. Este artículo es de acceso abierto y distribuido bajo los términos y condiciones de una licencia Atribución-NoComercial 2.5 Argentina de Creative Commons. Para ver una copia de esta licencia, visite http://creativecommons.org/licenses/by-nc/2.5/ar/deed.es_AR