

# La producción del espacio residencial en el proceso de expansión urbano-territorial de Río Grande (Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur) entre los siglos XIX-XXI

Autor:

**Finck, Nadia**

Tutor:

**Cravino, María Cristina**

**2023**

Tesis presentada con el fin de cumplimentar con los requisitos finales para la obtención del título de Doctora por la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires en Geografía.

Posgrado



**Universidad de Buenos Aires**  
**Facultad de Filosofía y Letras**

**Tesis de Doctorado**

**La producción del espacio residencial en el proceso de expansión urbano-territorial de Río Grande (Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur) entre los siglos XIX-XXI**

Tesista: Nadia Finck  
Directora: María Cristina Cravino  
Consejero de Estudios: Jorge Blanco

Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, 2023

**Esta tesis se realizó con el apoyo del Consejo Nacional de Ciencia y Técnica de Argentina y la Universidad Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Agradecimiento y reconocimiento a las instituciones públicas nacionales que fomentan, sustentan y apoyan el derecho a la formación e investigación en Argentina.**

## **AGRADECIMIENTOS**

Todo trabajo es colectivo y esta tesis es la resultante de múltiples acompañamientos, sostenes y afectos de personas en distintos lugares con quienes compartí en más o en menos el recorrido hecho hasta aquí. Con ellos y ellas estaré en deuda.

Una persona clave en este camino ha sido María Cristina Cravino de quien aprendo a diario y cuya solidaridad, acompañamiento y amistad fue fundamental para orientar este gran desafío que emprendí. Sin su apoyo permanente no hubiera sido posible sortear muchas de las dificultades externas y propias que se presentaron. Enormes gracias por todos estos años compartidos, la maestría y la humanidad que hicieron posible llegar a destino y pensar nuevos proyectos y recorridos de aprendizajes compartidos. Agradezco al consejero Jorge Blanco de la FFyL de la UBA por estar atento a las inquietudes, devoluciones y sugerencias realizados en estos años de carrera.

El trabajo investigativo me permitió conocer personas que me abrieron las puertas de sus casas y oficinas -muchas sin conocerme-, me brindaron su tiempo y la oportunidad de acercarme, aunque sea en parte, a sus saberes, ideas y relatos sobre sus vidas. Para quienes pudieron además leer algunos fragmentos de este trabajo y hacer algunos comentarios, el agradecimiento se refuerza: ese intercambio fue valiosísimo. Mi enorme gratitud para cada una de esas personas que aquí figuran como anónimos y anónimas. Me disculpo de antemano por las expectativas que no puedan cumplirse y me dispongo para seguir indagando las muchas aristas que abrió este recorte posible hecho hasta aquí.

Durante estos años compartí con las y los colegas de la UNTDF espacios de intercambio que nutrieron la formación y la mirada sobre las ciudades fueguinas, a ellas y ellos, gracias por esas oportunidades. En especial a Ayelén, Sabrina, María Fernanda, Camila y Mayra. Los debates e intercambios, los comentarios agudos y las lecturas permitieron revisar y repensar las miradas. Gracias a todos las y los que hicieron parte de eso, también en los distintos grupos de los que participo como becaria y tesista, en particular aquellos que dirige o coordina María Cristina Cravino. Gracias también a los compañeros y compañeras docentes y estudiantes de la UNTDF con quienes debatimos algunos de estos temas en las aulas y pasillos.

Agradezco las oportunidades que me brindó Alex Magalhães durante mi estancia en Río de Janeiro que permitieron acercarme a la cuestión urbana latinoamericana desde distintas perspectivas. Esa oportunidad única fue posible por la acogida amorosa de la familia de Dulcinea Duarte de Medeiros a quienes les estaré agradecida y en deuda por siempre, en especial a María. Además, esa experiencia me posibilitó conocer doctorandos/as de otras latitudes, algunos/as amigos/as hoy, que oficiaron de anfitriones/as y actualmente forman parte del recorrido de aprendizajes, intercambios y acompañamientos.

Una red de seres queridos y queridas me acompañaron en los momentos duros de la pandemia y las pérdidas, en las dudas y los desánimos, fueron escucha y abrazo y también compartieron los momentos felices. Supieron comprender las ausencias y fueron apoyo aun cuando a veces costaba saber bien qué era lo que estaba haciendo. A mi mamá y mi papá que desde pequeña acompañaron de manera incondicional cada proyecto que emprendí. Aprendí de ellos a reconocer las injusticias y no ser indiferente. Gracias por las oportunidades que aun hoy me siguen brindando, el amor, la escucha y hasta la lectura de manuscritos. A mis hermanas Soledad y Paula y a mi hermano Francisco por el sostén, el apoyo y el aliento. A Milo gracias por hacer del tiempo compartido un tiempo feliz. A Analía, gracias por la comprensión, el sostén, la compañía y el amor compartidos en el día a día. A las amigas y amigos gracias por estar, alentar, disponerse para lo que hiciera falta, ayudarme a pensar y alegrarse conmigo y activar la escucha en momentos difíciles. Por este tiempo compartido, especial gracias a María José, Mingo, Hugo, Maribé, Laura, Alejandra, Carolina, Martín, Micaela, Fernando, Dulcinea, Mariano, Victoria y Patán. A Nini, gracias por haber existido y compartido el tiempo que pudimos

## INDICE DE CONTENIDOS

LISTA DE ABREVIATURAS .....	6
LISTA DE FIGURAS .....	7
INTRODUCCIÓN.....	11
Del contexto general.....	11
Problema de investigación .....	12
Enfoque teórico-metodológico y objetivos.....	15
Estructura de la tesis.....	17
<b>CAPÍTULO 1 Estrategia teórico-metodológica.....</b>	<b>25</b>
Marco teórico.....	26
<i>La perspectiva de la producción social del espacio .....</i>	<i>26</i>
<i>¿Tiempo y espacio o tiempo-espacio? .....</i>	<i>28</i>
<i>Tipos de espacio.....</i>	<i>30</i>
<i>Imaginarios espaciales.....</i>	<i>33</i>
<i>Territorio .....</i>	<i>34</i>
<i>Territorio y territorialidades.....</i>	<i>37</i>
<i>El territorio, las fronteras y los límites .....</i>	<i>39</i>
<i>Espacio urbano .....</i>	<i>40</i>
<i>La idea de estructura urbana y de división social del espacio urbano .....</i>	<i>41</i>
<i>Los actores productores del espacio social urbano .....</i>	<i>44</i>
Procesos de producción del espacio urbano orientados por la lógica de la acumulación .....	45
Procesos de producción del espacio urbano orientados por la lógica pública.....	46
Procesos de producción del espacio urbano orientados por la lógica de la necesidad .....	47
<i>Procesos de expansión urbana.....</i>	<i>49</i>
La estrategia metodológica .....	51
<i>Enfoque, métodos y fuentes .....</i>	<i>51</i>
<i>La construcción de una periodización para comprender procesos espaciales .....</i>	<i>56</i>
<b>CAPÍTULO 2 1881-1926. Territorialidades en pugna en la desembocadura del río Grande.....</b>	<b>58</b>
Introducción .....	58
La territorialidad de los antiguos.....	59
Del contexto para la emergencia de nuevas territorialidades .....	67
La emergencia de la territorialidad misional.....	79
Territorialidad estatal .....	96
La territorialidad estancieril como reverso de una macroterritorialidad estatal.	99

El villorio y Colonia de Río Grande como reverso de una mesoterritorialidad estatal.....	115
<b>CAPÍTULO 3 1926-1972 De colonia agrícola a pequeña ciudad.....</b>	<b>129</b>
Introducción .....	129
1926-1943. Convergencias de organización espacial urbana .....	138
<i>Actores emergentes en un momento de transición: actuación e institucionalidad progresiva de la Comisión de Fomento de Río Grande.....</i>	<i>140</i>
<i>Configurar una centralidad urbana en la desembocadura del río Grande.....</i>	<i>150</i>
<i>El lugar de Río Grande en relación a otros centros urbanos .....</i>	<i>153</i>
1943-1972. Hacia la consolidación de lo urbano .....	158
<i>Configuración de nuevos bordes en la margen norte .....</i>	<i>164</i>
<i>Mutaciones del trazado originario de 1926: transformaciones urbanas .....</i>	<i>170</i>
<i>Usos residenciales en un espacio que se consolida como urbano.....</i>	<i>175</i>
<b>CAPÍTULO 4 1972-1991: primeras expresiones de la expansión urbana..</b>	<b>184</b>
Introducción .....	184
Un contexto de grandes transformaciones: cambios en lo económico-productivo, en lo institucional y jurídico-político y en lo sociodemográfico .....	187
Transformaciones en la Margen Norte .....	207
<i>Producción de vivienda estatal al oeste del damero .....</i>	<i>222</i>
<i>Nuevos barrios en asentamiento al oeste del damero .....</i>	<i>227</i>
<i>La trama urbana se expande sobre las chacras del norte.....</i>	<i>235</i>
<i>El puente General Mosconi: Infraestructura que viabiliza la inclusión de la margen sur al proceso de urbanización expansiva.....</i>	<i>246</i>
Transformaciones en la Margen Sur .....	253
<i>Surgimiento y reurbanización de barrios en asentamientos en la margen sur del río Grande.....</i>	<i>263</i>
<b>CAPÍTULO 5 1991-2015. Gran expansión urbano-territorial: la división social del espacio residencial en los bordes de una ciudad intermedia.</b>	<b>270</b>
Introducción .....	270
1991-2005. Bordes laminares que sentaron las bases para la gran expansión urbana.....	278
<i>Quién regula qué: responsabilidades que cambian en la última Provincia argentina creada .....</i>	<i>280</i>
<i>Hacia el sur: entre usos residenciales y usos productivos .....</i>	<i>284</i>
<i>Hacia el oeste: sentar las bases para la urbanización .....</i>	<i>293</i>
<i>Hacia el norte: barreras y nuevas opciones residenciales para quienes habitan en Río Grande.....</i>	<i>300</i>
2005-2015. En el marco de la gran expansión, la configuración de un orden urbano diferencial .....	304

<i>El estado toma posición: herramientas y principios de la trama legal-formal interjurisdiccional.....</i>	309
<i>Hacia el sur: la expansión de la autoproducción del hábitat .....</i>	314
<i>El inicio del nuevo impulso expansivo por la lógica de la necesidad .....</i>	316
<i>Características del proceso de ocupación del espacio y la creación de otros nuevos barrios.....</i>	321
<i>La reurbanización como bricolaje de intervenciones estatales o la reurbanización bricolaje en la zona sur.....</i>	325
<i>Imaginarios urbanos y estigma territorial sobre la zona sur.....</i>	329
<i>Hacia el oeste: canjes, vivienda estatal, canjes, loteos estatales.....</i>	331
<i>La urbanización de la zona oeste y sus tres efectos.....</i>	334
<i>Hacia el norte: consolidar un lugar diferencial en la ciudad .....</i>	348
<b>CONCLUSIONES .....</b>	363
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	375

## LISTA DE ABREVIATURAS

**AGN** Archivo General de la Nación  
**AGP** Administración General de Puertos  
**APYMEMA** Asociación de la Pequeña y Mediana Empresa, Micro emprendimiento y Artesanado de Río Grande  
**BID** Banco Interamericano de Desarrollo  
**BM** Banco Mundial  
**CFI** Consejo Federal de Inversiones  
**CFRG** Comisión de Fomento de Río Grande  
**COM** Carta Orgánica Municipal  
**CONADE** Consejo Nacional de Desarrollo  
**CP** Constitución Provincial  
**DEM** Departamento Ejecutivo Municipal  
**DGTN** Dirección General de Tierras de la Nación  
**DGTyC** Dirección General de Tierras y Colonias  
**DSER** División Social del Espacio Residencial  
**ENA** Estado Nacional Argentino  
**FONAVI** Fondo Nacional de la Vivienda  
**GTDF AIAS** Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur  
**INDEC** Instituto Nacional de Estadística y Censos  
**INTEVU** Instituto Territorial de Vivienda y Urbanismo  
**IPV** Instituto Provincial de Vivienda  
**LOM** Ley Orgánica de Municipalidades  
**LTNTFAIAS** Legislatura del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur  
**MOPOF** Movimiento Popular Fueguino  
**MPFIPyS** Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios  
**MRG** Municipio de Río Grande  
**PDT** Plan de Desarrollo Territorial  
**PFIS** Programa Federal de Integración Sociocomunitaria

**PROMEBA** Programa de Mejoramiento de Barrios  
**SACFATF** Sociedad Anónima Compañía Frigorífica Argentina de Tierra del Fuego  
**SAGA** Sociedad Anónima Ganadera Argentina  
**SAIEP** Sociedad Anónima Importadora y Exportadora de la PatagoniaS  
**SAT** Semanario de la Actividad Territorial  
**SETF** Sociedad Explotadora de Tierra del Fuego  
**SGAMB** Sociedad Anónima Ganadera Argentina Menéndez-Behety  
**SPTF SA** Sociedad de Productores de Tierra del Fuego Sociedad Anónima  
**SVOA** Secretaría de Vivienda y Ordenamiento Ambiental de la Nación  
**TDF AIAS** Tierra del Fuego Antártida e Islas del Atlántico Sur  
**TDR** Territorialización - desterritorialización - reterritorialización  
**TNTFAIAS** Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur  
**UCR** Unión Cívica Radical  
**ZRIPP** Zona Residencial de Interés Público Privado  
**Referencias Entrevistas**  
**CD** Concejo Deliberante  
**FMAJ** Funcionario/a Municipal de Alta Jerarquía  
**FPAJ** Funcionario/a Provincial Alta Jerarquía  
**HZC** Habitantes de la Zona Centro  
**HZS** Habitantes de la Zona Sur  
**TG** Técnico/a/Profesional Gubernamental  
**TM** Técnico/a/Profesional Municipal  
**PI** Profesional Independiente

## **LISTA DE FIGURAS**

### **INTRODUCCIÓN**

#### **Gráficos**

Gráfico 1. La desembocadura del río Grande en foco según capítulo

#### **Imágenes**

Imagen 1. Localización y selección de tomas de Google Street View, Río Grande 2014.

Imagen 2. Localización y selección de tomas de Google Street View, Río Grande 2014.

Imagen 3. Localización y selección de tomas de Google Street View, Río Grande 2014

### **CAPÍTULO 1. Cuadros y gráficos**

#### **Cuadros**

Cuadro 1. Síntesis de fuentes documentales consultadas y características

Cuadro 2. Bibliotecas, Archivos, Hemerotecas y Mapotecas consultadas

### **CAPÍTULO 2. Cuadros y gráficos**

#### **Imágenes**

Imagen 1. 2021. Imagen satelital fuegopatagonia.

Imagen 2. 1875. Inclusión de la Patagonia al país

Imagen 3. 1882. Delimitación fronteriza patagónica entre Chile y Argentina

Imagen 4. 1886. Recorrido y señalizaciones correspondientes a la exploración comandada por Popper 1886

Imagen 5. 1886. Recorrido y señalizaciones correspondientes a la expedición Lista. 1886-1887

Imagen 6. ca.1865 Isla Grande de Tierra del Fuego con el dintorno liso

Imagen 7. Croquis Territorios Selk'nam, salesiano, estancieril y estatal (reservas) en la desembocadura del Río Grande (hasta 1917).

Imagen 8. 1895. Referencia y ubicación de "Estab. de los PP Salesianos" en Lote XLI

Imagen 9. 1896. Referencia y ubicación de "Cruz", "Misión Salesiana" y "Galpón", Lote XLI.

Imagen 10. 1895. División parcelaria al norte del río Grande

Imagen 11. 1909. Propiedades vendidas a los salesianos y remanente lote 41 como reserva fiscal

Imagen 12. 1891/2. Referencia y ubicación "Puerto Golondrina" en el río Grande

Imagen 13. 1917. Distribución de la tierra en la desembocadura del Río Grande

Imagen 14. 1935. Mensura realizada sobre la propiedad adquirida por la Sociedad Anónima Compañía Frigorífica Argentina de Tierra del Fuego en 1919

Imagen 15. 1905. Referencia y ubicación, comisaría y estancia Menéndez en la desembocadura del río Grande

Imagen 16. 1925. Estado de la tierra

Imagen 17. ca1891. Referencias y ubicación Río, Puerto y Colonia Popper.

Imagen 18. 1924. Croquis policial de Río Grande

Imagen 19. 1926. Mensura Pueblo y colonia agrícola Río Grande - Tierra del Fuego

Imagen 20. 1926. Mensura Pueblo de Río Grande - Tierra del Fuego

### **CAPÍTULO 3. Cuadros y gráficos**

#### **Gráficos**

Gráfico 1. Crecimiento de la población total Tierra del Fuego AIAS (1895-1970), tasa anual media de crecimiento de la población (1895-1970), Argentina, región patagónica y Tierra del Fuego AIAS. Población total en Tierra del Fuego AIAS según lugar de nacimiento (1914, 1947. 1960 y 1970)



- Gráfico 2. Tierra del Fuego: Población de 14 años y más según principales ramas de actividad (1947) y Población de más de 10 años y más, económicamente activa, por grupo de ocupación según principales ramas de actividad (1970)
- Gráfico 3. Hechos significativos de un subperíodo transicional (1926 - 1947)

### **Imágenes**

- Imagen 1. Zona portuaria riograndense, margen norte y margen sur.
- Imagen 1.1 1969. Zona portuaria riograndense, margen norte y margen sur
- Imagen 2. ca.1940. Fotografía aérea desembocadura río grande, plaza Almirante Brown y cercanías (margen norte, dirección norte (borde inferior) - sur (borde superior))
- Imagen 3. Río Grande hasta 1950
- Imagen 4. 1937. Ampliación del ejido de Río Grande
- Imagen 5. Vista aérea de la ciudad de Río Grande. Año 1943.
- Imagen 6. 1942. Divisiones parcelarias rurales, caminos y aeródromo
- Imagen 7. 1941. La C.A.P adquirió el frigorífico adquirió el frigorífico de Río Grande en Tierra del Fuego.
- Imagen 8. Río Grande 1940-1970
- Imagen 9. ca.1956. Proyecto de colonización tambera y granjera
- Imagen 10. Viviendas públicas construidas entre 1960 y 1970 en las quintas 8 y 9 y edificio monoblock

## **CAPÍTULO 4. Cuadros y gráficos**

### **Cuadros**

- Cuadro 1. Procesos de urbanización expansiva (emergencia de nuevos barrios) según modalidades habitacionales e intervenciones del nivel territorial-nacional período 1972-1991
- Cuadro 2. Competencias en materia de desarrollo urbano según regímenes 1981 y 1984
- Cuadro 3. Los límites del ejido local según las leyes de 1973 y 1989
- Cuadro 4. Antecedentes relativos a la planificación urbana y el ordenamiento territorial con incidencia en la ciudad de Río Grande 1957-2005
- Cuadro 5. Viviendas en construcción y en proyecto año 1982: denominación, sistema constructivo, cantidad y zona de localización
- Cuadro 6. Cuatro modificaciones en el enfoque de la política habitacional del INTEVU/IPV en la norma

### **Gráficos**

- Gráfico 1. Crecimiento de la población urbana por Departamento y Provincia de Tierra del Fuego AIAS (1970-1991), Población urbana según departamentos a nivel porcentual, 1970-1991 y Tasa de crecimiento medio anual de población (1970-1991), Argentina, región patagónica y Tierra del Fuego AIAS
- Gráfico 2. Población total en Tierra del Fuego AIAS según lugar de nacimiento (Argentina/en el extranjero) (1970-1991); Población total en Tierra del Fuego AIAS según lugar de nacimiento (en esta provincia/en otra provincia) año 1991; Población total en Río Grande y Ushuaia (año 1983) según lugar de nacimiento (Argentina/extranjero) y Población total en Río Grande y Ushuaia (año 1983) según lugar de nacimiento (este territorio/resto del país)
- Gráfico 3. Hechos destacados relacionados al proceso de expansión urbana en la margen sur del río Grande (1986-1991)

## **Imágenes**

- Imagen 1. Expansión urbana de Río Grande hasta 1990
- Imagen 2. 1980 (1) Fracciones vacantes de más de 2 hectáreas en Río Grande. Estudio para la localización de conjuntos habitacionales. (2) Ubicación de predios según precios de la tierra urbana (USD).
- Imagen 3. 1982. Cobertura de servicios esenciales (agua, cloacas, gas y electricidad) en Río Grande
- Imagen 4. 1985-1990. Servicios básicos provistos por el nivel municipal
- Imagen 5. 1973. Río Grande. Lineamientos de desarrollo
- Imagen 6. 1982. Estado de la edificación
- Imagen 7. 1982. Áreas homogéneas según niveles socioeconómicos
- Imagen 8. 1973. Río Grande, medio natural
- Imagen 9. Zonas de relleno y manzanas creadas alrededor del antiguo manzanero entre 1970 y 1980
- Imagen 10. Zona AGP en dirección sur (margen norte). Década 1980
- Imagen 11. Conjuntos habitacionales a fines de la década de 1970
- Imagen 12. Conjuntos habitacionales INTEVU ex chacra 7. ca. Década 1980
- Imagen 13. Viviendas en Río Grande a fines de 1980 (margen norte)
- Imagen 14. 1982. Estructura urbana Río Grande
- Imagen 15. Antes y después de la “Avenida de cierre” / Avenida Perón 1980 y 1991
- Imagen 16. Transformaciones ambientales en la margen norte del río Grande
- Imagen 17. 1980 y 1991. Vista aérea de la urbanización en la desembocadura del río Grande
- Imagen 18. 1987 y 2020. Urbanización de la Chacra 2
- Imagen 19. El puente en la prensa oficial entre 1970 y 1980
- Imagen 20. 1982. Plano director Río Grande
- Imagen 21. Aproximación a la localización del barrio Austral tras relocalización de la margen norte sobre mensura y subdivisión de parte lote 35, parcela rural 48, propiedad de Corporación Argentina de Productores de Carnes.
- Imagen 22. Fotografías aéreas 1980 y 1991 (y detalle), zona sur de Río Grande, Barrio Austral y área de nuevos barrios Reconquista, Aeroposta y Cabo Peñas
- Imagen 23. Proyecciones urbanas en la margen sur del río Grande (1987 y 1988)

## **CAPÍTULO 5. Cuadros y gráficos**

### **Cuadros**

- Cuadro 1. Autoridades electas del nivel nacional, territorial/provincial y municipal 1983-2015
- Cuadro 2. Síntesis transformaciones espaciales subperíodo 1991-2005 por zona y dimensiones de análisis
- Cuadro 3. Déficit cuantitativo simple y compuesto, Tierra del Fuego AIAS y Río grande 1991 a 2010
- Cuadro 4. Síntesis transformaciones espaciales subperíodo 2005-2015 por zona y dimensiones de análisis

### **Gráficos**

- Gráfico 1. Crecimiento de la población de Tierra del Fuego AIAS y Departamento de Río Grande (1991 a 2010) y Tasa de crecimiento medio anual 1970 a 2010
- Gráfico 2. % de Hogares según régimen de tenencia años 1991, 2001 y 2010 en el departamento de Río Grande
- Gráfico 3. Hogares por radio censal según tres indicadores (año 2010): régimen de tenencia sólo de la vivienda, tener al menos un NBI y condición de actividad desocupado
- Gráfico 4. Precios del suelo promedio en barrios consolidados y áreas de expansión 2004 a 2013

- Gráfico 5. Cantidad de ingresos familiares necesarios para adquirir parcela tipo en barrios consolidados y áreas de expansión
- Gráfico 6. Instrumentos de planificación a nivel municipal
- Gráfico 7. Aproximación a la trayectoria de la política de vivienda y lotes en la zona oeste 2005-2015

### **Imágenes**

- Imagen 1. La expansión urbana de Río Grande en tres estudios
- Imagen 2. Transformaciones espaciales en zona sur, febrero de 2006, septiembre de 2013 y marzo de 2016
- Imagen 3. Clasificación del territorio: área urbana, semi-urbana y rural 2007 y 2011 y Estrategia de ordenamiento del crecimiento urbano 2011
- Imagen 4. Croquis zona sur año 2002
- Imagen 5. 2005-2015 Operatorias estatales en la zona oeste (fotografía satelital 2022): Barrios Municipales (autoconstrucción (loteo municipal) y construcción por cooperativas de trabajo) y Barrio Provincial (IPV)
- Imagen 6. Transformaciones espaciales en zona oeste, agosto de 2005, septiembre de 2013 y enero de 2016
- Imagen 7. 1991 y 2003. Vista aérea de la urbanización de la desembocadura del río Grande
- Imagen 8. Croquis zona norte 2004-2015
- Imagen 9. Barrios autoproducidos (asentamientos) entre 2005 y 2016 en zona sur. Incluye barrios construidos entre 1980 y 1990. Reconstrucción a partir de informantes clave del nivel municipal y entrevistas
- Imagen 10. Vista aérea de tejidos residenciales lindantes: barrios Los Cisnes y Vapor Amadeo
- Imagen 11. Proyecto de urbanización de Desarrollo del Sur según perfil digital en la plataforma Facebook
- Imagen 12. Zona Norte. Urbanizaciones ejemplares del ensanche periférico de exclave
- Imagen 13. Transformaciones espaciales en zona norte, agosto de 2005, septiembre de 2013 y enero de 2016
- Imagen 14. Desarrollos inmobiliarios privados en zona norte: Misión Grande (Altos de la Estancia, Fideicomiso San Martín Norte), Barrio Norte y Barrio Barrancas

# INTRODUCCIÓN

## Del contexto general

Esta tesis surge de la actitud curiosa respecto del mundo y de la disponibilidad para hacer y afrontar los desafíos que abre cualquier interrogación. También surge de un interés particular y los intereses se imbrican con las experiencias vitales, con nuestras propias trayectorias de vida que también son urbanas y habitacionales. Se ensambla asimismo en nuestros ideales y compromisos sociales, y en las oportunidades que genera participar en grupos humanos donde trabajamos, nos formamos, nos potenciamos y generamos lazos de acompañamiento y cuidado. Ese interés puede devenir en preguntas de investigación y en recorridos formativos académicos, que pueden sostenerse en la medida que haya un país que ofrezca oportunidades públicas para hacerlo, maestras que acompañen y condiciones de vida que lo permitan (materiales, emocionales, mentales, etc.).

Soy hija de migrantes y junto a mis padres también me convertí en una. Hasta los 12 años viví en distintas ciudades de Argentina y experimentamos varias mudanzas intra e interciudades. Mi padre es de mesopotamia y mi madre del noroeste argentino, yo nací en Bahía Blanca, en la provincia de Buenos Aires. Cuando tenía 8 años vinimos a vivir a Tierra del Fuego y varias mudanzas de por medio, Río Grande se convirtió en el lugar en el que finalmente habitaríamos todos/as (hermanas, hermano, sobrino). En Río Grande atravesé toda mi formación educativa obligatoria y sin existencia -aún- de una Universidad que dictara carreras vinculadas a las ciencias sociales tuve que migrar, otra vez, en 2003. Fue posible por el esfuerzo denodado de mis padres, en un país y economía familiar en crisis. Era, como muchos y muchas en Argentina, la primera generación de mi familia que emprendía estudios universitarios.

Buenos Aires fue la ciudad que me posibilitó formarme como profesional y empezar a tener mis primeras experiencias laborales. Vivir varios años en una ciudad metropolitana y muchos más en una ciudad intermedia permitieron experimentar lo urbano desde contextos distintos. Mientras estaba cursando la carrera de sociología en la Universidad de Buenos Aires me llegaron las noticias de una crecida del río de mi ciudad que había afectado a muchas familias. En ese momento, ese hecho abrió un campo de preguntas sobre mi ciudad de origen: por qué éramos tantos migrantes, por qué algunos habían logrado acceder a un departamento construido del IPV y otros construían sus viviendas desde cero en algún lote y por qué muchas familias habían perdido sus viviendas con la crecida del río. A fines de 2005, y durante 2006 y 2007 la cuestión habitacional formaba parte de las noticias y los posicionamientos de distintos actores. Se había generado un movimiento de tomas de tierras y creación de barrios en asentamientos en las dos principales ciudades fueguinas (Río Grande y Ushuaia). En paralelo, desde 2007 Fabiana Ríos y Nélica Belous me brindaron la posibilidad de trabajar en la Cámara de Diputados de la Nación a la vez que finalizaba mi formación como socióloga. Allí conocí a compañeros y compañeras muy queridos de la Universidad de General Sarmiento y con ello definitivamente los temas urbanos se volvieron un eje central en mis intereses. Allí conocí a María Cristina Cravino aunque aún no sabía que se convertiría en maestra unos años después. Además, tuve la enorme oportunidad de aportar y compartir con otros compañeros y compañeras los inicios de Habitar Argentina, un espacio multiactorial creado en el Congreso donde se debatían de manera horizontal distintas propuestas legislativas.

Cursé una especialización en Rosario, después comencé a cursar una maestría en UNSAM y en 2011 volví a la Isla. Aquí me desempeñé en otros campos laborales y de militancia que también me interesan como la economía social y solidaria. Las razones del retorno fueguino eran múltiples. En el campo laboral y del desarrollo profesional, la creación de la Universidad Nacional de Tierra del Fuego AIAS (UNTDF) era una de ellas. Comencé a trabajar en esta Institución en 2013 y se convirtió en un espacio de nuevas posibilidades.

En 2016 luego de haber transitado cuatro años de intenso aprendizaje en el ámbito público provincial, me aboqué a retomar la escritura de tesis de maestría que había cursado con mucha alegría y entusiasmo en la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). Allí también conocí personas muy queridas con quienes seguimos compartiendo intercambios y encuentros latinoamericanos. En Río Grande, para esos años la construcción de viviendas por cooperativas de trabajo como una política habitacional municipal era una experiencia reciente y en paralelo vecinos y vecinas demandaban por el acceso al servicio de transporte o que se instale la red de gas. Estas cuestiones dispararon muchas nuevas preguntas. Trabajé con María Cristina como directora sobre la política urbana y de vivienda del municipio a partir del caso del barrio Los Cisnes. Esa indagación me dio a ver algo que estaba ocurriendo y era que distintos tipos de barrios estaban localizados en algún lugar en particular de la ciudad y que Los Cisnes se había construido en el extremo oeste de una vía de circulación que oficiaba según las entrevistas, como límite del crecimiento de la ciudad. El cómo y el porqué de aquello abrieron un nuevo campo de preguntas que pude explorar con una beca co-financiada del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y de la UNTDF.

Esta es una tesis sobre la ciudad de Río Grande, las formas que fue tomando su expansión y como se dividió socialmente el espacio en esas áreas que se iban incorporando. Reconstruir ese proceso implicó muchas conversaciones, debates, encuentros, visitas, mirar documentos, aprender sobre cosas que desconocía. Es una tesis que busca dar cuenta de procesos antes que de eventos. Las ciudades se producen en múltiples tiempos y capas espaciales, por lo que indagar sobre ellas es un ejercicio de permanente construcción, como lo es la propia ciudad. Entonces, esta tesis es apenas un esbozo, desde un ángulo particular, para poder seguir indagando sobre ella.

En definitiva, esta tesis surge del cruce de experiencias vitales, preguntas sobre las ciudades y las desigualdades, así como de las oportunidades laborales, formativas y de crecimiento que me brindaron las Instituciones estatales y todas las personas que las hacen. Esta tesis no es individual, sino que fue posible por múltiples lazos que durante estos años brindaron apoyo, confianza, escucha, intercambio, sostén, acompañamiento, amistad y afecto. A todas las personas que estuvieron presentes, mi gratitud absoluta. A las personas que ya nos dejaron, vaya en este trabajo, además, su recuerdo. Son especiales allí, mi familia, la de origen y la construida, los amigos y amigas, de décadas y de los últimos tiempos, locales y de otras latitudes; las compañeras del equipo de hábitat de la UNTDF y María Cristina, quien con su humanidad y profesionalismo me ha acompañado con su guía, solidaridad y amistad. Para todos/as ellos/as no tengo más que palabras de agradecimiento. Las interpretaciones, las limitaciones y los errores involuntarios son míos, como también lo es el deseo de aportar para seguir pensando y actuando en nuestras ciudades latinoamericanas para que quepamos todos, todas, todes y para que podamos habitarlas en condiciones dignas.

### **Problema de investigación**

Argentina es un país donde más del 90% de su población vive en ciudades. Una gran proporción de ellas son intermedias o de rango medio, y es el lugar donde vive una gran proporción de habitantes. No obstante, aunque cada vez es más copiosa la producción de estudios sobre este tipo de ciudades, en general abundan los abordajes sobre las realidades urbanas de las metrópolis, no sólo en Argentina, sino en la región latinoamericana. Esto implica un desafío en múltiples frentes: contar con antecedentes de otros estudios, poder establecer comparaciones e incluso utilizar categorías que no encuentran un correlato con la realidad empírica. Entonces hay que desarrollar estrategias para poder aproximarse al

tema de estudio, ejercer la creatividad y desarrollar prácticas híbridas, que toman herramientas de distintas disciplinas, técnicas y métodos combinados, etc.

Las ciudades intermedias crecen, se expanden y lo hacen con baja densidad. Esto es una tendencia en Argentina (Argentina Urbana, 2011). No obstante, y este es el enfoque que asumimos aquí, cada ciudad es producida por el cruce de actores, procesos y dinámicas que operan en distintas escalas espaciotemporales. Con ello, no todas las ciudades expresan lo mismo en sus áreas de expansión, aunque en todas sí encontramos gradientes de desigualdad. En algunos, se vuelven situaciones atroces, indignantes e intolerables. Río Grande no escapa a estas características: se expandió en un 85% entre 2010 y 2016, la densidad del uso del suelo disminuyó de 5057hab/km a 3770,15hab/km (Provincia de Tierra del Fuego AIAS, 2016, p.60) y las áreas de expansión expresan desigualdades. De esto surgen múltiples interrogantes: ¿Esto siempre fue así? ¿Cómo ocurrió? ¿Cuáles fueron los actores participantes? ¿Qué factores, pasados y presentes operan para que se haya dado de ese modo? Abrir una pregunta implica desplegar otras nuevas, pero es preciso poner en práctica el ejercicio del recorte para poder focalizar, aproximarse y comprender.

En esta tesis nos centramos en el estudio de una ciudad intermedia que es producida en un territorio cuya construcción estuvo atravesada por una visión geoestratégica. De allí nos interesa indagar dos cuestiones, por un lado, los procesos territoriales que se gestaron a nivel de la desembocadura del río Grande donde esta ciudad se localizó y fue desarrollándose. Por otro lado, haciendo foco en los usos residenciales, nos convoca reconocer los procesos que configuraron los bordes urbanos en clave expansiva. Por tercero, buscamos conocer cómo se llegó a configurar una división social del espacio marcada por tres formas de producción urbana, localizadas de manera diferencial en las áreas de expansión (sur, oeste y norte) que analizamos aquí.

Partimos de considerar que las características de la espacialidad urbana residencial producida de manera diferencial en las áreas de expansión de la ciudad, encuentra vínculos con los procesos urbano-territoriales preexistentes. Esto implica reconocer la participación de múltiples actores, incluyendo el estado. Su rol, a diferencia de otros actores, en estas latitudes es central, puesto que a través de distinto tipo de intervenciones o modalidades habitacionales, incidió tanto sobre la producción de bordes urbanos, como en su configuración espacial diferencial en lo que respecta a los usos residenciales. En esta línea y, en base a nuestro enfoque, la participación estatal se dio en conjunto con otros actores cuyas prácticas, lógicas e intereses en la producción urbana son distintos y contrapuestos, aunque a veces pueden empalmarse. De aquí, nos interesó comprender las formas en que se dio esa producción con fines residenciales impulsada por el estado y también por actores del sector inmobiliario y de la autoproducción del hábitat. Para aproximarnos a este fenómeno complejo que es en simultáneo social, espacial y temporal, se delimitaron momentos o períodos construidos analíticamente como parte de la estrategia teórico-metodológica (periodización (Silveira, 2013)) para observar continuidades y rupturas de las principales tendencias, fenómenos relevantes y actores clave que participan en la comprensión de lo que buscamos explicar (Sposito, 2006). Partimos de tres preguntas que orientaron nuestra indagación: 1) ¿cuáles fueron los procesos y transformaciones que se dieron a nivel territorial que posibilitaron el desarrollo de un centro urbano en la desembocadura del río Grande?, 2) ¿cómo periodizar las diferentes etapas de transformación que tuvo esta ciudad, en particular en relación a sus áreas de expansión?, y 3) ¿Cuáles fueron los principales procesos, actores y lógicas intervinientes en la producción espacial de las áreas de expansión en las últimas décadas y cuál fue su resultante en términos de división social del espacio residencial?

Nuestro interés por estudiar la expansión urbano-territorial y la división socioespacial residencial, se enmarca en el cruce de las aproximaciones de la geografía urbana, recuperando elementos de la geografía crítica y humana y los estudios urbanos. Se trata de una indagación situada en la región patagónica, en Tierra del Fuego. Sobre este territorio distintos autores y autoras han desarrollado diferentes aproximaciones en los más variados campos. En los últimos años, con la creación de la Universidad Nacional de Tierra del Fuego AIAS en el año 2010, ha crecido la producción de información y conocimientos, no obstante, creemos que persiste un amplio espacio de indagación. En particular respecto de estudios que puedan desplegar una perspectiva comprehensiva del proceso de urbanización de Río Grande, incorporando tanto lo territorial como lo urbano y responder preguntas sobre algunos períodos de la ciudad que han sido escasamente explorados.

Respecto del ámbito fueguino existe una diversidad de trabajos que abordaron diferentes aspectos relacionados a dinámicas nacionales y globales, como es la conformación de las fronteras, la colonización y la formación de los territorios nacionales, el lugar que ocupó Tierra del Fuego en los distintos proyectos del poder central y el rol del estado nacional en relación a las políticas desplegadas en el sector. Otros, se ocuparon de abordar la estatalidad autonómica que adquirió Tierra del Fuego como provincia y el rol de los gobiernos locales; así como también estudios sobre los cambios de las ciudades fueguinas, centradas en la cuestión del hábitat. En este sentido, buscamos aportar al conocimiento de las transformaciones espaciales urbano-territoriales de la ciudad de Río Grande, desde una mirada de mediano alcance, que focaliza en los modos de producción del espacio construido a partir de observar fundamentalmente la conformación de los bordes o áreas de expansión.

Buscamos comprender dinámicas espaciales como procesos sociales de producción, esto implica un corrimiento de miradas que naturalizan el espacio y el tiempo. Asumimos que el espacio, como un proceso de construcción permanente no es algo dado, ni un recorte donde, a modo de escenario, acontecen los hechos históricos. Sino que se trata de una producción permanente en la que se condensan espacialidades y temporalidades propias de las prácticas sociales, presentes y pasadas (Zusman, 2006). Son capas y estructuras del espacio que emergieron como resultado de una historia que es obra de distintos actores (Lefebvre, 1983). En esta línea nos preguntamos inicialmente por la localización y emplazamiento de un centro urbano en la desembocadura del río Grande. Esta inquietud se ancla en las perspectivas que, en la producción del espacio, ponen de relieve al poder circulante, las apropiaciones y dominaciones de los actores participantes de ese proceso y con ello, el despliegue, no sin conflicto, de territorialidades en el contexto más amplio de procesos de territorialización y des-reterritorialización (Raffestin, 2012; Haesbaert, 2011; 2013). En esta línea, creemos que la propia desembocadura del río, como naturaleza producida socialmente (Smith, 2020 [1984]), fue inscrita en dinámicas sociales propias de distintos grupos humanos en diferentes instancias: en el marco de relaciones intergrupales, en exploraciones, en las dinámicas de los procesos de acumulación de capital, en la construcción de un estado-nación, etc. Así, en el contexto de las disputas entre actores por establecer las formas de apropiación-dominación, en distintas escalas y temporalidades, la desembocadura se produjo como un territorio disputado.

La propuesta conceptual para comprender la transformación espacial de la desembocadura del río Grande, resulta fértil para abordar las dinámicas emergentes en el área de estudio en el período de bisagra entre los siglos XIX y XX, y en particular, una vez que se impusieron las territorialidades que aquí definimos como estatal, estancieril y misional. Producto de ese juego de territorialidades (Haesbaert, 2011) es que se dieron las condiciones para el establecimiento de un pueblo, su reconocimiento formal y una organización del espacio

marcada por los límites, asociados al ejercicio permanente de construcción de territorialidades. A partir de allí, comprendemos que el espacio urbano riograndense transitó un conjunto de mutaciones concatenadas que fueron incorporando las formas preexistentes y delineando las subsiguientes. Se trata de un palimpsesto en términos de Santos (2000), donde se superponen la acción de diferentes generaciones a través de acumulaciones y sustituciones, es presente, porque es pasado y futuro (p.87). Se produjo una complejización progresiva de las dinámicas socioespaciales, político-institucionales y económicas, modificando la configuración espacial (Lussault, 2015) de la desembocadura y con ello, un reposicionamiento de los actores. El avance de su urbanización implicó múltiples participantes que operaban en ese proceso desde lógicas e intereses relacionados a la producción espacial urbana. No obstante, como dijimos, las capas preexistentes pervivieron y asumieron protagonismo en distintos momentos, en particular en los bordes urbano-territoriales donde se expresaban las dinámicas expansivas de esa especificidad espacial que es el urbanismo (Soja, 2008). En este punto, creemos que resulta ineludible poner en diálogo aquellas dinámicas territoriales, con los procesos de producción del espacio urbano en los márgenes de la ciudad construida, los que devinieron en áreas de expansión del habitar (Duhau y Giglia, 2008). En nuestra perspectiva, los bordes – márgenes urbanos son entendidos en clave de frontera, como lugar híbrido, compuesto por múltiples temporalidades y espacialidades de distintos actores operantes (Zusman, 2006; Lussault, 2015). En su ensanchamiento progresivo, el contorno urbano o periferia se caracterizó por la heterogeneidad y el conflicto (Hiernaux y Lindón, 2004).

En esos bordes urbano-territoriales buscamos comprender las transformaciones acontecidas, desde las lógicas de producción del espacio urbano residencial, sus actores y los conflictos inherentes a éstas. Aceptando que el borde urbano asumió un carácter híbrido, es importante reconocer al menos dos tipos de procesos: por un lado, las dinámicas urbanas generales de la ciudad en la que actores e instituciones operan en/sobre/a partir de esos lugares-bordes y, por otro, el proceso de producción del espacio gestado por actores, lógicas e intereses contrapuestos, en/desde ese lugar propiamente dicho, en continuo ensanchamiento en tanto contorno urbano. Con ello, creemos que las áreas de expansión de la trama urbana conforman un espacio privilegiado para observar los debates de ciudad y en particular, los conflictos entre usos, lógicas e intereses públicos, de mercado y de necesidad en torno al hábitat. En esta tesis, a partir de períodos, damos cuenta cómo, esa producción espacial de carácter relacional (conflictiva, de acuerdos o empalmes de intereses o bien de indiferencia), delineó una particular división social del espacio urbano residencial, asignando un lugar específico para cada forma de producción del hábitat (estatal, de acumulación o en asentamientos). Las preguntas iniciales y la perspectiva propuesta, conforman un aporte al entendimiento de esta ciudad, a la vez que busca dialogar con las aproximaciones para otras ciudades intermedias.

### **Enfoque teórico-metodológico y objetivos**

Esta tesis se elabora en el cruce disciplinar entre la geografía urbana, crítica y humana y los estudios urbanos (Gintrac, 2013; Hiernaux y Lindón, 2006; Segura, 2021; Lindón, 2010). Asumimos la perspectiva que entiende al espacio como producción social (Lefebvre, 2013 [1974]; Smith, 2020 [1984]; Harvey, 1977; Soja, 2008; Santos, 1990 y 2000) y al territorio como una construcción social en la que resalta el atravesamiento del poder y la intervención de actores, a través de cuyas prácticas, apropiaciones, dominaciones y representaciones, podemos identificar territorialidades en procesos de territorialización y des-reterritorialización (Raffestin, 2011 [1980] y 2012; Larsimont, 2019; Haesbaert, 2012; Manzanal, 2007; Mançano Fernandes, 2009). Consideramos asimismo que la ciudad es un



producto al mismo tiempo espacial, social e histórico, configurado a partir de la “especificidad espacial del urbanismo” (Soja, 2008). Se trata de un sistema complejo (Harvey, 1977) en el que intervienen distintos tipos de actores cuyas prácticas, lógicas e intereses se encuentran en tensión (Herzer et al, 1994; Pírez, 1995; Abramo, 2008). En función de estas dos grandes vertientes es que proponemos observar los procesos de expansión urbana más allá de sus rasgos morfológicos (en términos de hectáreas ocupadas, densidad, su compacidad, tipos de tejidos residenciales prevalentes, etc.), y centrarnos en los procesos de construcción espacial de las áreas de expansión como bordes de ensanche o espacios periféricos fronterizos. Es decir que nos aproximamos a ellos como espacios híbridos donde se combinan en simultáneo lo periférico (Hiernaux y Lindón, 2004), el margen y el borde (Lévy, 2010; Ballén-Velásquez, 2014) y lo fronterizo (Zusman, 2006).

Los interrogantes que presentamos más arriba, le dieron forma a nuestro objetivo central de esta tesis que es el de indagar acerca de la configuración urbano-territorial de la ciudad de Río Grande (Tierra del Fuego) a partir de la producción del espacio residencial en el proceso de su expansión entre 1880 y 2015. Para abordar este objetivo central, definimos los siguientes objetivos específicos:

- 1) analizar los procesos territoriales que incidieron en la localización de un centro urbano en la desembocadura del río Grande y su primera configuración espacial;
- 2) construir una periodización a partir de momentos significativos en cuanto a las transformaciones urbano territoriales de Río Grande, y en particular, luego de su primera conformación, aquellas vinculadas a la trama urbana residencial en vínculo con los procesos de expansión. Allí se identifican y ponderan
  - a) los principales actores y el rol que asumen, con especial énfasis en el actor estatal de distinto nivel -nacional, territorial/provincial y municipal-,
  - b) las principales tendencias y características de la producción de materialidades urbanas (suelo urbano, vivienda, infraestructuras, equipamientos);
  - c) las características de las apropiaciones y uso residencial del suelo urbano incorporados a la trama urbana y sus tensiones en el proceso de expansión.
- 3) analizar en cada período las fijaciones, modificaciones y tensiones que configuraron los bordes urbanos en relación al territorio de influencia y dar cuenta de las marcas de continuidad, solapamiento y ruptura en el proceso de expansión urbano-territorial. Allí se identifican y ponderan
  - a) los conflictos dominantes por el espacio en los bordes urbanos, entre dinámicas propias de la producción social del espacio urbano residencial según las lógicas de actores (público, privado y popular) y aquellas dinámicas propias de la producción territorial (fijación de límites, control, territorialización, en vínculo con la tierra y el terreno).
  - b) las tensiones, cooperaciones o indiferencia entre actores urbanos en su práctica espacial, observando las formas de producción del espacio urbano residencial incidentes en el proceso de expansión urbano-territorial, promovidas por la lógica pública (conjuntos residenciales y relocalizaciones), privada (grandes o medianos loteamientos) y popular (barrios autoproducidos).
  - c) la continuidad, solapamiento y rupturas en la dimensión jurídico-institucional pública y el rol de los distintos niveles de gobierno (nacional, territorial-provincial, local) en relación a la cuestión residencial.
  - d) las dinámicas tendientes a la configuración de una división social del espacio residencial en las áreas de expansión.
  - e) las imágenes o representaciones cartográficas (mapas, planos y mensuras) de los bordes urbanos, procesadas o mediando alguna instancia estatal, en

determinados contextos, intencionalidades y actores con las prácticas espaciales realmente existentes

Para el logro de estos objetivos asumimos un enfoque metodológico de tipo cualitativo lo cual responde, fundamentalmente, a los interrogantes que nos planteamos y el fenómeno que buscamos conocer que es de carácter complejo. Conforma, como plantea Maxwell (2019), un intento simplificado e incompleto de comprender un fenómeno social complejo (p.60). El diseño que planteamos, propio de la metodología cualitativa (Vasilachis, 2019), es de tipo flexible e inductivo, es decir que estuvo sujeto a modificaciones en el ejercicio de las actividades propias de cada componente de investigación: recolección y análisis de datos, desarrollo y modificación de la teoría, reenfoque de las preguntas de investigación. La interconexión e interacción entre los componentes del diseño, como ser los objetivos, marco de referencia conceptual, métodos, y de éstos con el contexto, hicieron que el trabajo, en definitiva, no fuera lineal (Maxwell, 2019, pp.3-7).

Nos apoyamos en herramientas de dos tradiciones de investigación cualitativa. Por un lado, el estudio de caso (Neiman y Quaranta, 2006) y, por otro, la teoría fundamentada (Soneira, 2006). El estudio de caso intrínseco se constituye a partir del interés en el caso en sí mismo que aquí se refuerza por la relativa vacancia investigativa que existe respecto de procesos urbanos en torno del caso de la ciudad de Río Grande. Neiman y Quaranta (2006) plantean que el caso se define como un “sistema delimitado” temporal y espacialmente de actores, relaciones e instituciones sociales en las que busca “dar cuenta de la particularidad del mismo en el marco de su complejidad” (p.220). En el caso de la teoría fundamentada, se basa en dos grandes estrategias, el método de comparación constante y muestreo teórico. El primero busca recoger, codificar y analizar datos en forma simultánea para generar teoría, no estando dirigidas a verificar teorías, sino sólo a demostrar que son plausibles; la construcción de la teoría de diferente nivel y alcance busca interpretar la vida y la organización social (Vasilachis, 2006). Esta tradición aporta densidad conceptual que complementa la tradición del estudio de caso. Se combinan técnicas de investigación y su análisis y contraste permite la triangulación metódica (Bonilla García y López Suárez, 2016).

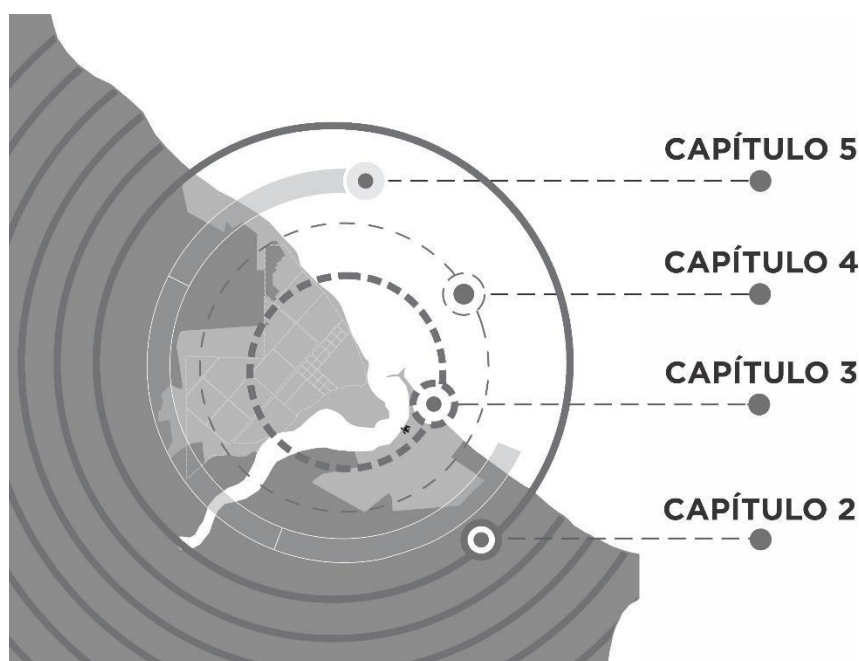
Aquí partimos de un constructo teórico particular como marco de referencia y no como límite, lo pusimos en diálogo con el campo y, a partir de allí generamos relaciones entre categorías que fueron permitiendo explicar el fenómeno bajo estudio. Definimos un conjunto de métodos de análisis y recolección de datos lo que implicó asimismo apelar a múltiples fuentes de información que distinguimos en dos grandes grupos: documentales de distinto tipo y entrevistas de final abierto (Maxwell, 2019). Las técnicas utilizadas fueron diversas y tuvieron un peso diferencial de acuerdo a los objetivos planteados. En conjunto, buscan captar, analizar y describir el fenómeno a estudiar y su contexto. Ampliamos estas cuestiones en el capítulo 1.

### **Estructura de la tesis**

A partir de las preguntas de investigación, el objetivo central y específicos, proponemos la presentación de la tesis a partir de una estructura compuesta por siete secciones que incluyen además de la introducción y las conclusiones, cinco capítulos. El primer capítulo presenta el marco teórico-metodológico que construimos para el desarrollo de esta tesis. Y del segundo al quinto, cada uno abarca un período que, como adelantamos, forma parte de nuestra estrategia teórico-metodológica que explicamos en el capítulo 1. Del capítulo 2 al 5 ejercitamos un ajuste de lente con el que miramos las transformaciones de la desembocadura del río Grande como unidad espacial. Esto implicó por ejemplo mirar las transformaciones generales que tuvieron a esa área como epicentro (capítulo 2), en el marco de múltiples escalas y temporalidades; en el capítulo 3 focalizamos en la margen

norte donde se produjo un proceso de transición de Río Grande de colonia agrícola a pequeña ciudad; ampliamos el “recuadro” a ambos márgenes del río en tanto el proceso de urbanización introdujo a la margen sur en sus dinámicas (capítulo 4). Finalmente, con el impulso expansivo, implicó mirar el proceso urbano en la desembocadura como una unidad, pero esta vez observando la expansión por zonas (sur, oeste y norte), puesto que los procesos iniciados en el período abordado en el capítulo 4 (1972-1991) daban cuenta de ciertas tendencias que informaban de un proceso de división social del espacio. Visualmente podríamos representarlo, aunque con cierto esquematismo, bajo la forma presentada en el gráfico 1.

Grafico 1. La desembocadura del río Grande en foco según capítulo



Fuente: elaboración propia.

Por otro lado, es importante señalar que, en cada capítulo, las fuentes tuvieron un peso diferencial, por ejemplo, en el capítulo 2 se utilizó fundamentalmente la producción bibliográfica disponible y las fuentes documentales públicas disponibles (expedientes, normativa, informes), y, en el 4 y 5, las entrevistas e información hemerográfica tuvo un mayor peso que aquellas. Esto se profundiza en el capítulo 1. También incluimos como parte de las fuentes documentales un recorte de imágenes cartográficas recolectadas en el trabajo de campo de distinto origen y tipo (mapas, planos, croquis, mensuras), junto a fotografías (aéreas o verticales y horizontales) de archivos públicos y propias. Respecto de la cartografía generada, nos gustaría advertir que es de tipo indicativa y se produjo como parte del análisis realizado, a la vez que se volvían un producto de la investigación. Exponer esas producciones implica compartir lo que se suele denominar como “cocina” de la investigación. Como toda imagen, busca dar a conocer (Hollman, 2010), y aquí devela parte del proceso de exploración y análisis del caso. Es importante advertir a lectores/as que el conjunto de imágenes que forman parte de la tesis, provenientes de distintos archivos, locales (Río Grande y Ushuaia) y de la ciudad de Buenos Aires, están presentadas por capítulo por lo que la referencia numérica (eg. Imagen 1), a no ser que se aclare, siempre es en relación al capítulo que se está leyendo. Introducidas estas anotaciones, describimos brevemente el recorrido por capítulos que conforman la tesis.

Luego del primer capítulo donde presentamos la estrategia teórico-metodológica, en el segundo capítulo partimos de la pregunta por la localización de un centro urbano en la desembocadura del río Grande. Para ello, explicamos cómo ésta fue inscrita en espacialidades territoriales distintas. Identificamos allí actores operantes que, en función de sus intencionalidades, se territorializaron y desplegaron sus territorialidades en el marco de una disputa, con ello se expresaron algunas características de los procesos de TDR. Fundamentalmente observamos el juego de territorialidades dado en la desembocadura a partir de cuatro actores o grupos/territorialidades: Selk'nam, estatal, estancieriles y misioneros-religiosos. Desde nuestra perspectiva, las últimas tres se desplegaron de manera concomitante en el marco de la inscripción de la desembocadura del río Grande en la espacialidad del modo de producción capitalista (Smith, 2020). Identificamos distintas escalas operantes y detectamos, por ejemplo, que la territorialidad estatal se desarrolló en un nivel macro a partir de la fijación de las fronteras nacionales (al nivel del conjunto de la Isla Grande de Tierra del Fuego (lado argentino), en relación con el poder central) y un nivel meso, en una porción de terreno (Elden, 2016) que pretendió dominar como reverso del ejercicio de apropiación-dominación de la territorialidad estancieril. Fue en esa delimitación, en la margen norte del río Grande, donde el territorio estatal, como tecnología política, en términos de Elden, expresó lo técnico: se delimitó una mensura iniciática que superpuso una nueva organización al aglomerado preexistente. Esos límites que dividían manzanas, quintas y chacras (1926) correspondiente a la Colonia Agrícola de Río Grande (1921), tenían como borde exterior, los límites la estructura propietaria estancieril configurada en el juego de territorialidades entre fines del siglo XIX y principios del XX. A estos bordes los dimos en llamar “de delimitación consistente” y conforman una continuidad que trasvasó todos los períodos. En este punto cierra el segundo capítulo.

En el tercer capítulo abordamos lo que identificamos como un proceso de transición dado en dos momentos, coincidentes con un conjunto de variables que señalan que allí había una ruptura. En términos analíticos, se tradujo en la definición de dos subperíodos: 1926-1943 y 1943-1972. Notamos, sobre la margen norte fundamentalmente, que se produjo una consolidación progresiva de la forma urbana que asumía Río Grande. Emergieron nuevos actores que actuaban en función de esa espacialidad urbana. En esto percibimos que la mesoterritorialidad estatal conformada en el período previo, asumió un proceso de reterritorialización en la medida en que, como espacio de gobernanza (Fernandes, 2009), se configuró como un actor local urbano, operador de esa producción desde la lógica pública. La creación de la Comisión de Fomento daba cuenta de ese momento transicional en el que se fue desarrollando este subperíodo (1926-1943). A partir de este momento, coincidente con las gobernaciones marítimas, notamos un conjunto de modificaciones propias de la configuración urbana que señalaban su complejización: nuevas actividades, actores y dinámicas. En el segundo subperíodo, producto de esas transformaciones, comenzaron a conformarse unos bordes que dimos en llamar “porosos”, que implicaron el despliegue de usos residenciales sobre las antiguas áreas productivas y con ello una incipiente expansión que se dio fundamentalmente en inmediaciones del centro urbano o manzanero originario. A partir de 1957, el reconocimiento de Río Grande como municipalidad, implicó para el actor estatal unas renovadas posibilidades de intervención. No obstante, la macroterritorialidad estatal (del nivel territorial-nacional) seguía operando, por ejemplo, a partir de la exclusividad en la administración de la tierra fiscal. Este capítulo cierra y abre uno nuevo con la sanción del régimen de promoción industrial.

En el cuarto capítulo exploramos y analizamos las primeras señales de un proceso expansivo que, en la medida que incorporaba nuevos espacios al proceso de urbanización, lo hacía a partir de características diferenciales según la dirección (sur, oeste del damero

original y norte). El perfil industrial que comenzó a tener la ciudad desde la década de 1970 implicó marcajes particulares, por ejemplo, la creación de un parque industrial en una de las antiguas chacras. Este período abarca poco más de dos décadas y aquí no diferenciamos subperíodos aunque sí abordamos los procesos en función de lo que aconteció en cada margen del río (norte y sur). Esto fue una resultante del propio trabajo investigativo. La inclusión de la margen sur en las dinámicas urbanas residenciales conformó un momento novedoso que analizamos en vínculo con la producción de infraestructuras, y en particular del puente General Mosconi. Damos cuenta que la incorporación de la margen sur al proceso de urbanización por la vía de los usos residenciales se explica, en gran parte, por los procesos dados en el norte y, esencialmente, por una modalidad estatal habitacional particular. Esa operatoria (relocalización de viviendas y familias) fue posible sólo en la medida en que el actor estatal del nivel territorial-nacional estableció articulaciones con actores propietarios relacionados con las antiguas espacialidades territoriales. En esta oportunidad se activaban los límites de la territorialidad estancieril.

La producción espacial urbana demandaba de otros actores, por lo que se crearon empresas y se contrataron a expertos urbanistas que respondían a ese contexto. A su vez, se produjeron las primeras expresiones de procesos de autoproducción del hábitat como un fenómeno con cierto peso, organizado (con instancias colectivas e individuales) y se creaban nuevos barrios en asentamiento producto de tomas de tierras. No ocurrió en cualquier lado, sino en ciertos lugares periféricos a la centralidad, marcados por el riesgo ambiental y la precarización urbana: al oeste y sur del damero (margen norte) y hacia el sur (margen sur). Finalmente, en este período también comienza a operar otra modalidad habitacional estatal: la producción de conjuntos habitacionales que incorporaron antiguas chacras en las dinámicas residenciales. Esta modalidad tampoco ocurrieron en cualquier lugar, sino de modo exclusivo en la margen norte, al oeste del damero original y en las chacras en dirección norte (2 y 4). Estas intervenciones dieron cuenta de dos cuestiones clave: el estado del nivel territorial era el gran promotor del proceso expansivo de la trama urbana (creaba suelo urbano, producía viviendas, habilitaba subdivisiones, etc.), y por otro lado las modalidades implementadas en las distintas direcciones y márgenes fueron diferenciales. Al mismo tiempo, las acciones públicas promovieron la creación de bordes que dimos llamar “de exclave”, en la medida que incorporaban nuevas áreas al proceso de urbanización sin contigüidad ni continuidad con la trama urbana existente. Encontramos aquí elementos que nos permiten reconocer un incipiente proceso de división social del espacio que se consolidaría en el último lapso socioespacial abordado que comienza en 1991.

El último capítulo se centra en el período de 1991 a 2015 y allí identificamos, como fuera en el caso del tercer capítulo, dos subperíodos. Es importante poner de relieve que Tierra del Fuego AIAS en 1991 dejó de ser un Territorio Nacional y pasó a ser una Provincia. Los municipios, preexistentes, contaban con una experiencia autonómica que la provincia empezó a experimentar a partir de 1990-1991, por ejemplo, se eligieron intendentes en 1973 y en 1983 mientras que se pudo elegir gobernador por primera vez en 1991. De este modo, el rol municipal en la producción urbana tomó un nuevo carácter en este tiempo.

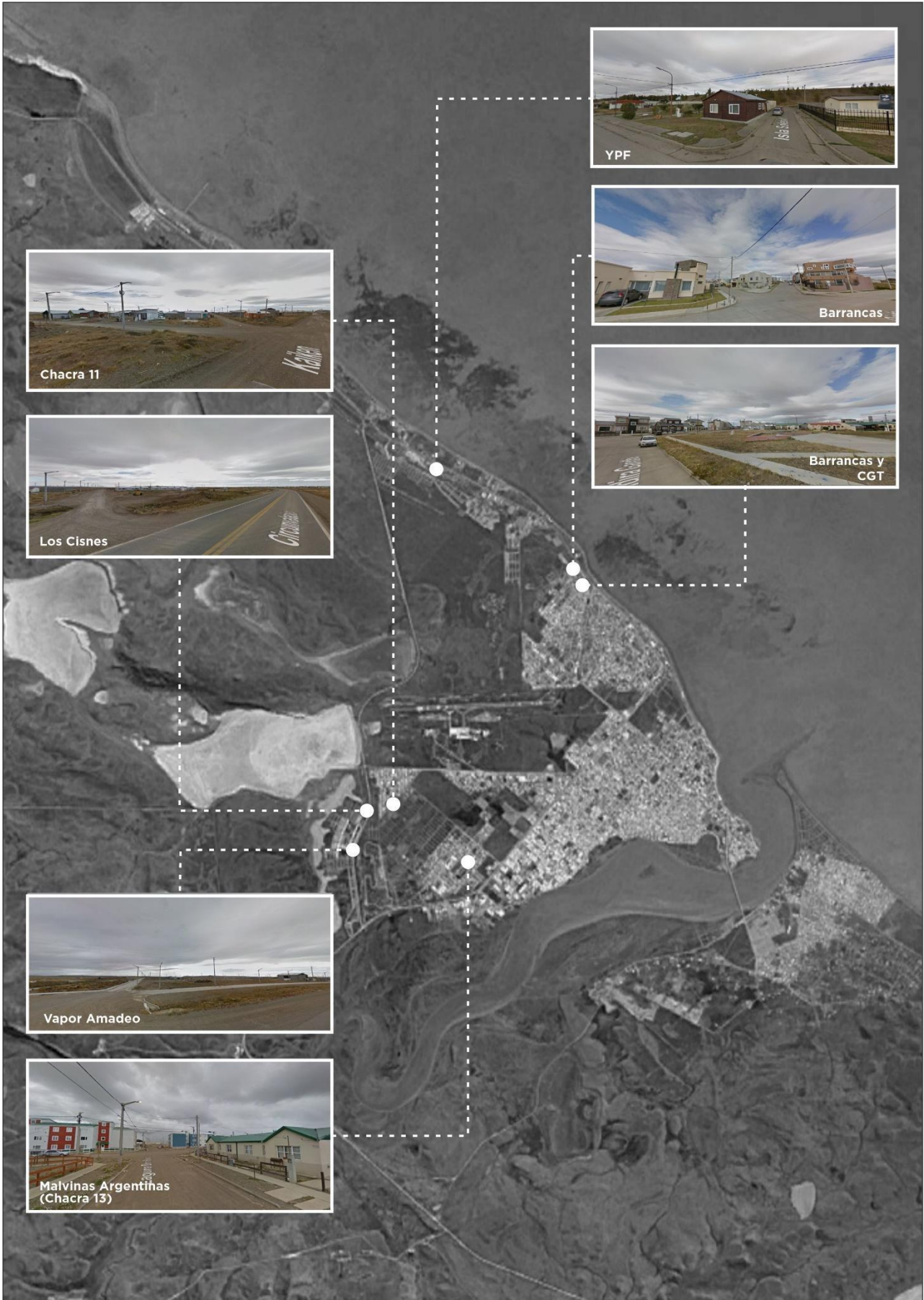
En relación a las transformaciones urbanas en la desembocadura del río Grande, notamos que, hasta 2005, se produjeron algunas continuidades del período previo y algunas innovaciones. Por ejemplo, en este momento (1991-2005) se promovió la consolidación de los barrios en asentamiento creados en la zona sur (margen sur) y el estado provincial y municipal establecieron canjes con privados en las chacras del oeste. Con su introducción en las dinámicas urbanas, se consolidó la base para que se materializara el proceso expansivo en esa dirección. Esto sucedió a partir de 2005, en forma concomitante con un

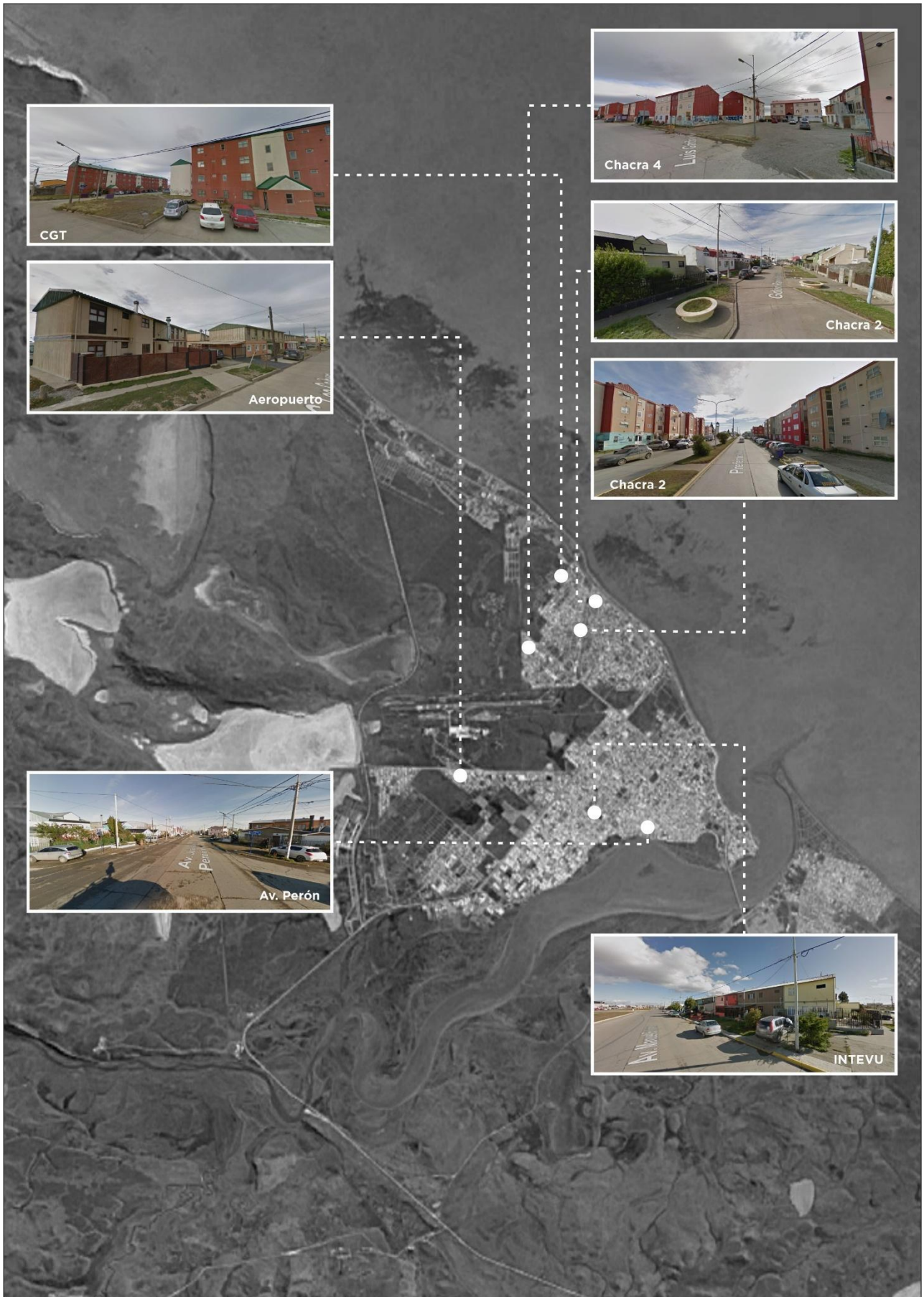
renovado interés por parte de los distintos tipos de propietarios que ahora desplegaban otras expectativas en sus parcelas, producidas como área intersticial producto de las modalidades estatales. También a partir de 2005 se produjo una nueva fase de tomas de tierras y creación de barrios en asentamientos que se concentraron exclusivamente en la zona sur (margen sur). Esto implicó distintos posicionamientos por parte de los niveles estatales y una nueva actualización de la territorialidad estancieril, que no solo se expresó allí, sino también en el oeste y el norte.

Identificamos en este período que, hasta entrada la primera década de los años 2000, el estado (local) ejerció dos tipos de omisiones que dimos en llamar *resolutoria y rentable* en vínculo con el objeto de la omisión, las ocupaciones de hecho o tomas de tierras en el primer caso y de transferencia de plusvalías urbanas en el segundo. Ambas son explicadas en el desarrollo de los capítulos. También distinguimos que, así como en el período previo, las modalidades habitacionales del nivel territorial-nacional explicaban gran parte del proceso de expansión y que éste había sido orientado de manera diferencial, en este período notamos que el nivel local, de manera acoplada, propició una profundización de esa tendencia. Las novedosas intervenciones en materia urbano-habitacional fueron igualmente diferenciales. Enlazó sus intervenciones mediante la producción de lotes y viviendas sociales en el oeste y propició el desarrollo de urbanizaciones privadas en el norte. Una nueva infraestructura posibilitaría lo segundo, pero esta vez de otro tipo (un ducto cloacal). Así como en el capítulo 4 explicamos que los procesos dados en la margen sur se explicaban en gran parte por los del norte, en este capítulo explicamos que los procesos del norte se explican en parte por los del oeste.

El abordaje que realizamos, sujeto a revisiones y discusiones, propone en la reconstrucción de los procesos expansivos, una posible explicación a las huellas que percibimos en la cotidianidad riograndense. Pero fundamentalmente, apunta a tratar de entender cómo es que esas diferencias se tradujeron en desigualdades y quienes fueron los actores participantes de esa producción, bajo esas características. En cada capítulo se hace pie en conjuntos de fuentes que permitieron encontrar correlaciones entre prácticas, rugosidades (Santos, 1990), eventos y tendencias que formaron parte, aunque sea parcialmente, de la producción espacial de la desembocadura del río Grande y de los bordes urbano-territoriales de la ciudad, en ese proceso general.

Incorporamos en este apartado tres imágenes con fotografías de distintos barrios o sectores de la ciudad, tomadas en 2014 por Google Street. Se señala sobre una fotografía satelital (Google Earth, 2014) la posición aproximada de la toma. Varias áreas de la ciudad no fueron cubiertas o bien el recorrido alcanzó algunos bordes externos. Esto se dio tanto en el norte como en el sur.







# INTRODUCCIÓN



## **CAPÍTULO 1**

### **Estrategia teórico-metodológica**

---

Este primer capítulo tiene la finalidad de presentar dos cuestiones basales para el desarrollo de esta tesis. Por un lado, el marco teórico que tomamos como punto de partida y referencia para aproximarnos a nuestro fenómeno de estudio. Por otro, la estrategia metodológica. Respecto del primero, partimos de un constructo teórico o caja de herramientas conceptual que se abreva en aportes provenientes de distintas disciplinas. Dado el tema y problema al que nos aproximamos, planteamos un enfoque que recupera debates y nociones principalmente del campo de la geografía urbana, crítica y humana, así como también de los estudios urbanos.

En función de nuestras preguntas de indagación, nos centramos en dos grandes conjuntos de debates. Por un lado, el referido a la producción social del espacio, y específicamente al espacio urbano y por otro, aquel vinculado al territorio. Esta tesis buscará poner en diálogo esas dos vertientes para aproximarnos a los procesos de transformación espacial de la desembocadura del río Grande como espacio geográfico, que primero se analiza centralmente desde la perspectiva del territorio y luego como espacio urbano en diálogo con el primero.

Los debates que se han dado en torno de estos dos grandes tópicos, nutrieron corrientes europeas y estadounidenses, así como también las propuestas que surgieron en el sur global y en particular en América Latina. Recuperamos perspectivas que enfatizan la construcción de la realidad socioespacial a partir de eventos, procesos y actores, donde cobran especial relevancia las relaciones entre las formas que asume el espacio construido socialmente y las prácticas de habitarlo y producirlo (Segura, 2021). En esta línea, planteamos un corrimiento de las perspectivas que toman al espacio en un sentido reduccionista, como un locus, escenario o un recorte-soporte y, por el contrario, entendemos la espacialidad como una dimensión compleja, constitutiva de la sociedad (Lindón, Hiernaux y Aguilar, 2006; Lussault, 2015).

Inicialmente, presentamos aportes teóricos en torno de la noción de espacio y la producción social del espacio y, luego, nos centraremos en tres ejes relevantes para nuestra indagación: la relación tiempo-espacio, los tipos de espacio y los imaginarios espaciales. A partir de allí nos adentramos en los debates en torno a la idea de territorio como un tipo de espacio (Lussault, 2015) y por otro, el espacio urbano que también asume sus propias características. Al interior de la cuestión del territorio, señalaremos la idea de territorialidades y de límites, que son relevantes para observar la organización espacial en la desembocadura del río Grande configurada entre fines del siglo XIX y XX, pero también para analizar las transformaciones en los bordes urbano-territoriales de la ciudad bajo estudio.

En cuanto a la idea de espacio urbano, recuperamos aportes en la perspectiva de la estructura urbana y de división social del espacio urbano, para luego hacer foco en los actores, en particular las prácticas e intereses que orientan su intervención en el proceso de producción de esa especificidad espacial que es la ciudad. Para esto recurrimos a una clasificación bastante consensuada en los estudios urbanos latinoamericanos que, con matices, distingue entre procesos orientados por las lógicas de la acumulación, pública y de la necesidad (Herzer et al, 1994; Pirez, 1995; Abramo, 2008). Finalmente, recuperamos algunas aproximaciones a la noción de expansión urbana y fundamentalmente aquellas asociadas al espacio periférico o de borde en las ciudades. Estos puntos de partida, en vínculo con las del primer conjunto de debates en torno del territorio nos permitirán, en resumen, observar las transformaciones espaciales dadas en la desembocadura del río Grande y las particularidades que asumió el proceso de urbanización que se fue consolidando a lo largo de los períodos construidos como herramienta metodológica.

Como anticipamos, la segunda gran cuestión que presentamos en este capítulo es la estrategia metodológica, la que fue organizada a partir de los enfoques cualitativos de investigación y presentaremos los elementos de las tradiciones metodológicas en los que nos apoyamos para el diseño y desarrollo del trabajo investigativo (estudio de caso y teoría fundamentada). Dedicamos, a su vez, un espacio a explicar los tipos de fuentes, sus usos y análisis aplicados como así también a dar cuenta de la herramienta de la periodización en su doble rol, como producto de la indagación y como parte de la estrategia teórico-metodológica.

## Marco teórico

### *La perspectiva de la producción social del espacio*

Asumir la perspectiva de la producción social del espacio tiene múltiples implicancias. Por un lado, supone comprender que espacio y sociedad conforman una unidad en términos de Smith (2020 [1980]) y que el espacio no es mero producto fijo o estático de las relaciones sociales, sino que también participa en la producción de esas relaciones (Lefebvre, 2013 [1974]). Esta perspectiva implica reconocer que lo espacial (el espacio organizado) es una dimensión de la sociedad (Lussault, 2015) o una dimensión transversal a lo social (Lévy, 2010) y que el énfasis está, no en el espacio en sí, sino en las relaciones de las personas con el espacio (Raffestin, 2018 en Schmidt di Friedberg y Cerarols Ramírez, 2018, p.75), manifiestas en prácticas socioespaciales (Faleiros de Padua, 2018; Corrêa, 1995). A su vez, esa dimensión espacial es al mismo tiempo histórica (Lefebvre, 2013; Carlos, 2020), por lo que tiempo y espacio no pueden comprenderse por separado (Santos, 1990; Silveira, 2013; Zusman, 2006).

Definir un concepto (por caso, espacio o territorio) es, como afirma Saquet (2009), “una cuestión epistemológica, ontológica y política” (p.83)<sup>1</sup>. Se trata de definiciones cambiantes como lo plantea Smith (2020 [1980]), quien afirma que la definición de lo que es el espacio se fue transformando en función de las relaciones de poder y las relaciones que establecen las sociedades con la naturaleza. Entonces, son las prácticas humanas las que establecen distintos conceptos de espacio, los cuales empleamos bajo ciertas circunstancias (Harvey, 1973 en Corrêa, 1995, p.19). Asimismo, la naturaleza tiene su propia historia y modifica la dimensión espacial de la actividad humana, incidiendo en nuestras concepciones del espacio. Para Smith (2020) la producción del espacio es un “corolario lógico de la producción de la naturaleza” (p.101) y ésta, al igual que el espacio, se construye y, además, como afirma Raffestin (2012), cambia con el tiempo. Así, la naturaleza antes que una cosa, es una relación (Lévy, 2010). Aquí tenemos un primer asunto sobre las definiciones del espacio que incorpora a la naturaleza en esa producción. Este aporte es relevante para pensar la desembocadura del río Grande y al propio curso fluvial no como hechos naturales dados, sino como veremos en el capítulo 1, como construcciones elaboradas e inscritas en el marco de relaciones que los distintos grupos humanos han establecido en los distintos períodos.

En el ámbito latinoamericano, Santos (1990) planteó que la definición del espacio es “ardua”, porque tiende a cambiar con el proceso histórico, puesto que “el espacio geográfico es también el espacio social” (p.136). Para el autor, en la idea de “formación socio-espacial” se explica que una sociedad solo se vuelve concreta a través de su espacio que es producido por ella y, a la vez, que el espacio sólo es inteligible a través de la sociedad (Santos, 1977 en Corrêa, 1995, p.26). En definitiva, la idea de espacio no es unívoca, ni estática y a su vez, como afirma Lévy (2010), remite a posibles múltiples y variadas formas de relación.

Como anunciamos, aquí adscribimos a la idea de unidad entre sociedad y espacio, no obstante, distintas operaciones de y en las ciencias han distinguido entre espacio social

---

<sup>1</sup> Los textos en otros idiomas fueron traducidos al español.

(relativo) y físico (absoluto) (Smith, 2020), o entre espacio mental (filósofos y matemáticos) y espacio físico (“definido por lo práctico-sensible y la percepción de la naturaleza”) (Lefebvre, 2013, p.87). En relación a esas diferenciaciones, David Harvey en su obra “Urbanismo y desigualdad social” (en inglés *Social Justice and the City*, 1973) (1977) explicó que existieron diferentes maneras de concebir al espacio y distingue al menos tres, recuperando aportes teóricos de distintos campos disciplinares: como absoluto, como relativo y otra expresión de este último, como “espacio relacional” (pp.5-6). De esas distinciones señala que es en la práctica humana donde se resuelve la conceptualización del espacio y que la pregunta a responder antes de qué es el espacio, es “¿a qué se debe el hecho de que prácticas humanas diferentes creen y utilicen distintas conceptualizaciones del espacio?” (Harvey, 1977, p.6).

Por otro lado, Lefebvre (2013 [1974]), en “La producción del espacio” planteó que “el espacio (social) es un producto social” y que la producción social es contextual y cambiante: cada sociedad produce un espacio, que es su espacio” (pp.86-90), es decir que tiene una historia propia. Esto implica reconocer en cada espacio-tiempo cómo se logra esa producción. Este autor, asimismo, propuso una distinción entre lo percibido - lo concebido - lo vivido que, en términos espaciales, se expresa como práctica del espacio - representaciones del espacio - espacios de representación (pp.98-99). Esta triada se desarrolla en una triálectica, en tres momentos cuyas relaciones no son ni simples ni estables. Además, permite reconocer las distintas expresiones que se conjugan en el complejo fenómeno espacial que intervienen de diferentes modos en la producción del espacio, como afirma el autor, de acuerdo a sus cualidades y propiedades, las sociedades (modo de producción) y las épocas (p.104). La idea de producción del espacio se asocia a la de movimiento, particularidad y transformación.

Las espacialidades humanas pueden ser transformadas porque, como afirma Soja (2008), son producciones de la acción e intensión humana colectiva; la susceptibilidad a la transformación atraviesa “todas las escalas (socialmente construidas) de la espacialidad humana, desde lo local hasta lo global” a través de múltiples formas, incluyendo las tensiones y conflictos “con la presencia perpetua del desarrollo geohistórico ilimitado y, por lo tanto, con la política, la ideología y con [retomando a] Michel Foucault, (...) los intersticios del espacio, el conocimiento y el poder (p.34)”. Los aportes deconstruccionistas de Foucault permitieron pensar el poder como immanente a toda relación social y que alcanza a los espacios: “toda 'historia de los espacios' es al mismo tiempo una 'historia de los poderes” (Foucault, 1980, s.p.). Raffestin (2011 [1980]), recuperando estos aportes planteó que

conocer y practicar una realidad material supone y postula un sistema de relaciones al interior del cual circula el poder, ya que éste es consustancial a toda relación. (...) El poder no es ni una categoría espacial ni una categoría temporal, sino que está presente en cualquier “producción” que se apoya en el espacio y en el tiempo. El poder no se representa fácilmente; sin embargo, se le puede descifrar” (Raffestin, 2011, p.9).

El párrafo corresponde a la obra “Por una geografía del poder”, que significó una crítica a los planteos de la geopolítica en la tradición disciplinar, para la que el poder quedaba subsumido al Estado y sus espacios (Schmidt di Friedberg, 2018). En efecto, Raffestin enfatiza la idea del poder como algo circulante en toda relación y ejercido por actores, una cuestión que es clave, aunque no exclusiva, en los enfoques sobre el territorio como veremos más adelante.

El espacio es producido por actores en el marco de relaciones sociales atravesadas por el poder. En esta línea, Henry Lefebvre, en su obra “La revolución urbana” (1983), señala que existen *grandes grupos sociales* (clases y fracciones de clase e instituciones) que, por sus impulsos y presiones, logran modelar el espacio de manera diferencial, produciendo unas determinadas estructuras del espacio. En sus palabras, estas estructuras son “el resultado de una historia que debe concebirse como la obra de 'agentes', 'actores' sociales, de 'sujetos'

colectivos, que operan por impulsos sucesivos, emitiendo y formando de manera discontinua (relativamente) capas de espacio” (p.133). Este planteo incorpora la perspectiva de la construcción permanente del espacio y, además, del ejercicio del poder en tanto sólo algunos grandes grupos logran modelar diferencialmente el espacio. Esta idea es pertinente para observar momentos de esos impulsos y presiones y sus resultantes, por ejemplo, en clave de exclusión y dominación en la escala territorial y a nivel intraurbano, pero también de resistencia y apropiación por grupos ubicados en lugares subalternos.

Otros autores como Michel Lussault (2005) recuperan la idea de actor en relación a la acción y la espacialidad. El geógrafo sostiene que el espacio está en acción, puesto que manifiesta la permanente actividad humana con la distancia y los lugares. El espacio, en esta propuesta, es un producto que emerge del modo en que los grupos humanos tratan el problema de la distancia, lo que impone *tecnologías* particulares basales de la construcción de los espacios, con esto se refiere a la *copresencia, la movilidad, la delimitación* (p.40). En este sentido, la acción de todo actor, operador social o *actante* es importante puesto que, como *campo de actividad*, es la que organiza la *espacialidad* humana, a la que define como “el conjunto de usos del espacio por los operadores sociales” (p.20). Postula que, a través de ésta es posible “pensar mejor el espacio en cuanto es, a la vez, un recurso de la actividad humana y un resultado de ella, una disposición espacial de las realidades sociales por los actores en situación de acción” (p.41). Por ejemplo, los alambrados, una frontera o una norma de zonificación, conforman delimitaciones (límites) de distinto tipo establecidos a través de actos espaciales (operados por actores) que crean configuraciones espaciales y espacialidades. Éstas en particular inciden fuertemente en la diferenciación de espacios humanos (pp.65-67). Ahora bien, los actantes no se limitan a las personas, puesto que desde la perspectiva de este autor el término remite a “toda entidad definible y distinguible, activa en un proceso social, que opera actos” (p.143). En esta línea, Lévy (2010), retomando a Latour, explica que los operadores no humanos (un río o un puente, por ejemplo) son actantes de dos maneras: tanto porque incorpora intencionalidad de los seres humanos que los fabricaron, como por haber sido involucrados en el “mundo de la acción”, interfiriendo con sus propias características en las intencionalidades de los actores (p.85).

Lussault (2015) también plantea que el actante emerge como tal en un determinado contexto, lo que lo hace circunstancial. A su vez, los actantes no humanos pueden ser “simples” o “actantes casi-personajes”, los últimos desempeñan el rol de operador al ejercer una intervención destacada, “cuando los manejos materiales e ideales se cristalizan en paisajes emblemáticos, en espacios identitarios (lugares, áreas o redes), en realidades espaciales singulares (una montaña, un cabo, un pantano), que intervienen en cuanto reales protagonistas de una situación social” (p.162). Los individuos y colectivos son operadores espaciales y “agencias humanas” de “efectivización de la espacialidad” que, en tanto actores y a diferencia de otros actantes, tienen la particular capacidad lingüística y reflexiva. Son capaces de elaborar e implementar estrategias (competencias intencionales estratégicas), además de construir actantes no-humanos dotándolos de “sustancias sociales en el propio juego de las situaciones de acción” (p.160). Consideramos que, en relación al caso de estudio, estas distinciones nos permiten identificar roles y participaciones distintivas en la producción espacial de la desembocadura del río Grande por lo que serán retomadas a lo largo de los capítulos.

### ***¿Tiempo y espacio o tiempo-espacio?***

Nos interesa recuperar algunas ideas vinculadas a la relación tiempo-espacio que forman parte de la perspectiva que asumimos aquí como primera instancia orientadora del trabajo investigativo. En relación a la pregunta planteada, en el mundo anglosajón, David Harvey planteó en la década de 1990 que espacio y tiempo como ideas, no podían dissociarse del modo de producción y las relaciones que lo caracterizan (Harvey, 1990 en Zusman, 2013, p.55). Las transformaciones en lo último inciden en lo primero.

En el ámbito latinoamericano, Milton Santos (2000) se ocupó de plantear que el espacio geográfico antes que una realidad dada, conformaba un resultado emergente de la “conjugación entre sistemas de objetos y sistemas de acciones” (Santos, 2000, p.84), se trata de un conjunto de relaciones que se realizan a través de *funciones y formas* presentadas como “testimonio de una historia escrita por los procesos del pasado y del presente” (Santos, 1990, p.138). Los objetos, aunque no cambien de lugar, sí lo hace su función (significación), un aspecto que permite distinguir entre paisaje y espacio (Santos, 2000). Las cosas fijadas en el paisaje creado dan cuenta de procesos pretéritos, pero a su vez inciden y asumen otros contenidos en el presente. Se establece una estructura espacial que conformaría el pasado en el presente y es también futuro, por la finalidad que se le atribuye a las cosas construidas y al espacio (Santos, 1990, p.167). En definitiva, desde esta perspectiva, las categorías de tiempo y espacio no podrían separarse.

Varios autores se ocuparon de releer a Santos desde distintos ángulos. En una obra de 2008, coordinada por Cristóbal Mendoza, Daniel Hiernaux señaló sobre el pensamiento del geógrafo brasileño, que éste abrió múltiples reflexiones al establecer una rica adjetivación del espacio latinoamericano, como “periférico, derivado, inestable, incompletamente organizado, no integrado, y también abierto, selectivo, fraccionado y diferenciado” (2008, p.22). Creemos que estas adjetivaciones dan cuenta del carácter relacional que asume el espacio (Harvey, 1973 y 2013) y, aunque la idea del espacio diferenciado no es privativa de América Latina, es claro cómo se expresan las diferencias y desigualdades, en particular en los espacios urbanos, un tema que abordamos en los siguientes apartados de este capítulo. La desigualdad en el desarrollo espacial es una idea que comparten Smith (2020) y Santos (1990). El primero plantea que la existencia de un desarrollo desigual es la manifestación concreta de la producción del espacio en el capitalismo, un producto de las tendencias simultáneas entre diferenciación e igualación (Smith, 2020, p.129) y el segundo sostiene que el espacio como campo de fuerzas, tiene una aceleración desigual por lo que la evolución espacial no podría producirse de forma idéntica en todos los lugares. Fank y Schweitzer (2021) pusieron a prueba estas categorías, recuperando en particular las ideas de Smith sobre diferenciación e igualación, para pensar el proceso de industrialización a nivel regional y de las ciudades fueguinas. Estos aportes, puestos en relación con la idea de “juegos de escala” (Revel, 1996 en Lussault, 2015) (espacio-temporales) operantes, proporcionan elementos que enriquecen el análisis urbano y el caso particular.

Se postula una multiescalaridad que implica que no se podrían explicar ciertos espacios en ausencia de otros, por ejemplo, entre lo local y lo global. En este sentido, Doreen Massey (2012 [1984]) planteó que es importante reconocer la particularidad de lo local y no tratar de explicarlo a través de lo global. Así, cobra importancia la especificidad y el significado del resultado único (p.109). Siguiendo a la geógrafa británica, lo particular importa y lo que está en juego son las formas de articulación de lo general con lo local o particular, que pueden producir resultados diferentes en cada localidad. Son importantes estas líneas porque posibilitan, especialmente desde la mirada latinoamericana, dar cuenta de las desigualdades entre lugares. Para la presente tesis consideramos que representa una aproximación fértil puesto que, para comprender los procesos socioespaciales en torno al origen y transformación de Río Grande, será preciso comprender la relación entre los procesos de diferente escala y cómo se articulan y comprender la particularidad del caso.

Santos (2000), apela a la figura de *palimpsesto* para aludir a la idea de superposición de la acción de diferentes generaciones a través de acumulaciones y sustituciones. Estas permiten identificar los vestigios, marcajes o huellas operadas y operantes por los actores. Se produce una condensación temporal en la que se conjugan de manera simultánea y acumuladas múltiples temporalidades. En esta línea, Lévy (2010) complementa la idea a partir de una secuencia concatenada entre espacios como producto de intenciones y acciones, en sus palabras: “el espacio de hoy es, en gran parte, el resultado de las intenciones y las acciones de ayer. El espacio de mañana será, en lo esencial, la consecuencia de las

acciones iniciadas hoy” (p.89). En nuestra tesis, esta idea nos permite pensar cómo de manera transversal a los períodos, las configuraciones espaciales heredadas incidieron en las siguientes y, a su vez, establecer análisis sobre la particularidad que asumió cada una en cada momento y su relación con las espacialidades operantes. En línea con Santos, María Laura Silveira (2013) frente al problema de la relación entre tiempo y espacio, sugiere que el tiempo,

dejó de ser abstracto y se hizo empírico porque está mediado por objetos y normas, que pasan de una generación a otra, revelando la solidaridad o interdependencia originaria como trazo principal de su historicidad. El tiempo adquiere materialidad en esa interdependencia y, así, se vuelve una categoría histórica y concreta de pensamiento (p.26)

La autora propone en este sentido que, como condición para ejercer una interpretación crítica, es necesario “aprehender la temporalidad del espacio y la empiricidad del tiempo” (p.26). Esta idea, asociada a la de periodización que recuperamos al final como parte de la estrategia metodológica, nos parecen fértiles para poder pensar los procesos espacio-temporales acumulados en la desembocadura del río Grande, identificando tendencias y convergencias que señalan momentos diferenciados, aunque engarzados (períodos). Una última idea que nos gustaría recuperar es la de paisaje y, asociada a ésta, la de rugosidad. El primero remite en el pensamiento de Santos (2000) a un sistema material, por ende, relativamente inmutable, paisaje y espacio se diferencian en que el segundo reúne las formas que son parte del paisaje y la vida que las anima (pp.86-87). La rugosidad por su parte, es “el espacio construido, el tiempo histórico que se transforma en el paisaje, incorporado al espacio” (Santos, 1990, p. 154). Creemos que esta noción es especialmente fértil para aproximarnos a las transformaciones espaciales acumuladas, incluso en aquellos lugares que parecieran vacíos, donde nada acontece como los espacios vacantes intersticiales o las áreas de borde o de ensanche del proceso urbanizador expansivo. Esto puede descubrirse no sólo al experimentar la ciudad en tránsitos ciudadanos, sino también al observar imágenes cartográficas (Lois, 2009; Hollman, 2010) o fotografías como dispositivos capaces de permear nuestro conocimiento espacial y su organización (Hollman, 2020). En ese ejercicio comprensivo del espacio entendemos que conforman rugosidades de distintos impulsos, intencionalidades y generaciones -entre otros-, los alambrados que se mantienen en pie pese al poco mantenimiento, los restos derruidos de un muelle y un antiguo frigorífico, las antiguas huellas de camino registradas en mensuras y luego borradas (García-Oteiza, 2020) porque hoy conforman calles, la adecuación de la división parcelaria que deja de ser rectangular en varias manzanas porque se adecuó originalmente a la línea máxima de inundación del río Grande en su margen norte.

A partir de los aportes señalados, confirmamos que en esta tesis nos posicionamos en una idea de tiempo-espacio como una unidad y no como categorías separadas.

### ***Tipos de espacio***

Paisaje, región, espacio, lugar y territorio son conceptos-clave de la geografía ampliamente debatidos (Corrêa, 1995). Aunque lo espacial es lo que subyace a cada uno de estos, los mismos fueron construidos en la tradición disciplinar como herramientas para enfatizar y comprender procesos diferenciados. Es decir, cada uno alude a formas diferentes de producción del espacio. Dentro de la amplia gama conceptual, podemos hacer foco en unos tipos específicos de espacio como son el lugar, el área (y su tipo ideal: territorio) y la red. Esta propuesta pertenece a Michel Lussault (2015) y la recuperamos como estructuradora de este apartado. Existen aportes de autores/as que se han abocado a abordar con mayor énfasis o centralmente en determinado tipo. Por ejemplo, algunos se ocuparon especialmente del territorio (entre otros Raffestin, 2011 y 2012; Sack, 1983; Haersbaert, 2011 y 2014; Elden, 2014) mientras que varios/as hicieron lo propio respecto del “lugar” (entre otros, Massey, 2012 [1991]; Lindón, 2007; Hiernaux, Lindón y Aguilar, 2006; Souto y

Benedetti, 2011; Tuan, 2018[1975]). Aquí presentamos algunas características generales y cómo se conectan con el interés de la indagación que representa esta tesis.

Como mencionamos, una de las propuestas de distinción por tipo de espacio fue hecha por Michel Lussault en su obra “El hombre espacial” (2015), donde postula que sería posible pensar/clasificar todas las especies de espacios observables a partir de una triada conceptual: el lugar, el área/territorio y la red. Los analiza a partir de atributos (escala, métrica, configuración, sustancia) y principios (continuidad, contigüidad y/o conexidad). En esta perspectiva, cada tipo de espacio presenta una combinación particular entre atributos y principios que lo caracterizan y lo diferencian de los demás. Recuperaremos algunos de esos elementos a lo largo de este apartado y el próximo.

Desde el aporte de Lussault (2015), la red, es un espacio en el que se puede señalar la discontinuidad y conexidad que forma un todo ilimitado. El autor señala que esos aspectos contrastan con las características del área (pp.103-104). Rogério Haesbaert planteó que estas distinciones de algún modo pierden peso en el contexto de los “territorios múltiples del capitalismo” (Haesbaert, 2007) puesto que allí asume una mayor relevancia la fluidez y la movilidad además que, antes que las formas (territorios-zona y territorios-red), interesa más el tipo de poder y los actores involucrados. Asociados a los territorios zona y red, se pueden distinguir dos *lógicas espaciales*: por un lado, la lógica zonal y por otro, la lógica reticular, esta última prioriza las disposiciones en red y se relaciona con la conexión, movilidad y los flujos (Haesbaert, 2014). Como afirma el geógrafo brasileiro, aunque en la actualidad existe una preponderancia de la *lógica reticular*, ambas lógicas son indisociables y su manifestación se produce siempre de manera conjunta. Más adelante en este capítulo retomaremos la idea de lógica zonal que, en conjunto con el principio de contigüidad, son claves en escalas locales. Asimismo, estas ideas son puestas a prueba en los próximos capítulos.

Otro tipo de espacio es el lugar que, siguiendo a Lussault (2015), es de tamaño (escala) más pequeño en relación a otras entidades como el área y constituye una *unidad indivisa*. Estas características sin embargo no implican que no sea compleja como unidad espacial (Santos, 1990). Lussault (2015) indica que el lugar, un lugar, tiene tanto elementos fijos (una arquitectura fija), como caracteres cambiantes (flujos) a la vez que adhieren a él representaciones, discursos y relatos (p.95). Los lugares están contruidos también a partir de sentidos y significados atribuidos y acumulados (Hiernaux, Lindón y Aguilar, 2006) y están en permanente construcción. Lindón (2007) explica que ese proceso constante se establece en dos dialécticas: aquella entre el espacio y la sociedad, y entre formas espaciales y sentidos del lugar. En esta línea, se podría afirmar que el lugar es un espacio de condensación. La métrica del lugar es de carácter topográfico (Lussault, 2015), es decir que sigue los principios de congruencia, exhaustividad y continuidad. Allí, aunque pueda reconocerse la existencia de distancias, ésta no resultaría pertinente (Levy, 1994 en Lussault, 2015, p.96).

Desde una perspectiva relacional, los lugares no se reducen a localizaciones, sino que son posiciones espaciales o relaciones entre la ubicación en el campo social o espacio social y los emplazamientos que pueden ocuparse en el espacio material o espacio físico (Lussault, 2015; Bourdieu, 1999). En este sentido, la organización espacial que asumen los lugares es jerárquica y se establece de acuerdo a un determinado orden. Duhau y Giglia (2008) plantean que el habitar se vincula con la relación que se establece con los espacios en cuanto lugares, a los que interpretan como “espacios geográficamente delimitados, materialmente reconocibles y provistos de significados compartidos” (p.24), las prácticas y representaciones propias del habitar posibilitan a los sujetos ubicarse en un orden espacial-temporal y a la vez establecerlo.

Durante las últimas décadas y, en diálogo con otras ciencias sociales, en el campo de la geografía humana se han producido una serie de “giros” o lo que es igual, un conjunto de



transformaciones teóricas, epistemológicas y metodológicas. Una de las más significativas es la centralidad otorgada al sujeto/actor (Lindón, 2010) que percibe y experimenta en la práctica del lugar, los límites que son sensibles (Lussault, 2015): entrar y salir de/hacia un lugar en una ciudad, por ejemplo, se vuelve algo reconocible para los sujetos. Desde la perspectiva del lugar/espacio vivido, construido socialmente, esto es posible porque se encuentra relacionado con la tensión entre permanencias y cambios que pueden operar en distintas escalas, tanto temporales como espaciales (Lindón, 2007).

Los lugares entonces se definen por los cruces y vínculos particulares que se establecen con el exterior (Souto y Benedetti, 2011, pp.94-121), así, se extienden hasta donde lo haga el contenido simbólico de los elementos que están objetivados en el lugar, sus límites son ampliables a partir de redes y relaciones de sentido (Hiernaux, Lindón y Aguilar, 2006). Creemos que la categoría de *lugar* aporta riqueza a la pesquisa en diferentes escalas y temporalidades. En particular, pensamos que a partir del *lugar* podemos indagar acerca de los barrios en una ciudad o una zona, tomada como una unidad geográfica. Estos lugares pueden configurarse relacionamente en una posición de prestigio y status alto, frente a otros que detenten lo contrario. Quienes habiten allí tendrán experiencias del habitar y visiones sobre la posición de su barrio y de los demás que probablemente disten entre sí. Esta idea figura en parte en trabajos exploratorios en el ámbito fueguino como los de Finck e Isasmendiz (2018) y Finck, Martínez y Moreno Russo (2022). Por otro lado, fenómenos urbanos como los de demanda por servicios urbanos organizada por colectivos barriales o las resistencias a un desalojo, pueden ser exploradas a partir de la idea de límite y su puesta en escena (Lussault, 2015). Como operadores sociales, esos actores buscarán instituir el lugar, su lugar, en la delimitación que es percibida y vivida en situación, sin otra mediación más que los sentidos involucrados en la práctica. En el caso de un barrio autoproducido por ejemplo, las demandas se harán desde la afirmación de la construcción de lugar, de manera independiente de otros factores -aunque puedan afectarlos- como ser una norma que lo reconozca o no como lugar o, en este caso, barrio. Si bien esa disposición afecta necesariamente a la configuración del lugar, nos interesa resaltar que es la propia construcción vecinal desde la que se hará la afirmación del lugar, por ende su alcance y existencia en permanente movimiento. Así, en nuestro caso hipotético, las demandas serán en función del alcance que vecinos y vecinas hayan definido, las formas de organización, las necesidades prioritarias que establezcan de acuerdo a la práctica de habitar, etc. Para comprender este tipo de cuestiones requeriremos de categorías como la de lugar, no así para otras expresiones espaciales.

El último tipo de espacio que mencionamos como parte de la tríada propuesta por Lussault, es el área, quien plantea que ésta tiene una escala relativa mayor que la del lugar, aunque comparte la métrica topográfica de la continuidad y contigüidad. Haesbaert (2014) agrega que se relaciona con el cierre, y la fijación del espacio; allí los límites adquieren el carácter de constitutivos: no hay área sin límites. Tiene una determinada extensión (de distintos tamaños) y esos límites son aprehendidos, a diferencia del lugar, por la mediación de instrumentos representativos como los mapas y esquemas. Como explica el geógrafo, a diferencia del lugar, los límites de las áreas suelen “exceder la capacidad humana de aprehensión inmediata *in situ*” (p.97). Dada su extensión puede alcanzar otros fragmentos de espacios. Pensemos como ejemplo, en las áreas productivas o aquellas delimitaciones asociadas a un régimen económico diferencial fijadas por el poder estatal. Siguiendo a Lussault (2015), las áreas pueden componer un ensamblaje delimitado de otros espacios autónomos y eventualmente indivisos, por ello, el área es divisible; así tiene la capacidad de asociar sin rupturas espacios contiguos (lugares u otras áreas). En este abordaje, se comprende que la superficie y la zona conforman tipos de área que complementan y/o son fracciones del territorio que sería la expresión más acabada y valorizada del área (su *tipo ideal*). Sobre el territorio nos ocupamos en el siguiente apartado.

La superficie remite a aquel espacio humano confinado y limitado, por ejemplo, un lote en una operación de ordenamiento espacial y, siguiendo a Lussault (2015) en este punto, la zona es un área homogénea que tiene un *predominio funcionalizado* orientado a satisfacer de manera prioritaria alguna función como trabajo, comercio o residencia. El tamaño de la zona es más pequeño que el territorio (p.118). Haesbaert (2014), por su parte, planteó que el estado es el principal promotor de la lógica zonal que adquiere relevancia en lo local. En el ámbito estatal, las políticas son implementadas en términos de espacialidades zonales, muchas veces contiguas. En la escala local, donde adquiere relevancia el principio espacial de la contigüidad, resulta oportuno poner a prueba esta categoría para identificar situaciones de oposición que surgen como resultante de las imposiciones zonales que establece el estado en el plano legal-formal. Se hace visible por ejemplo en las clasificaciones del suelo que habilita o deshabilita posibilidades de uso, es decir el despliegue de espacialidades y configuraciones espaciales particulares. A nivel intraurbano adquiere un peso significativo y conforma un ángulo ineludible al observar procesos de expansión urbana como el que abordamos aquí.

### ***Imaginario espaciales***

Una última cuestión que queremos presentar en este primer apartado es la idea de imaginario espacial. Como explica Lindón (2012), este tipo de imaginario le otorga inteligibilidad al mundo, en tanto configura y distribuye entre los sujetos instrumentos de percepción y comprensión sobre el espacio, produciendo así sentidos específicos ante distintos fenómenos espaciales” (p.66), se trate éste de un espacio vacante, un nuevo barrio que se autoconstruye después de una toma de tierras, una zona que se anexa a la ciudad por la construcción de una infraestructura, por caso, cuestiones que abordaremos en esta tesis en los capítulos 3, 4 y 5. Hiernaux y Lindón (2012), desde la geografía humana, focalizan en la “dimensión imaginaria indisociable de lo social y lo espacial” (p.17) y con ello, destacan la potencialidad analítica de incorporar lo imaginario, puesto que permite incorporar articulaciones entre escalas diversas y también entre las materialidades (formas espaciales) y las inmaterialidades (imaginarios espaciales).

En el campo de la geografía histórica, Perla Zusman se ocupó de dar cuenta de las formas de abordar la cuestión de los imaginarios en el mundo anglosajón y en América del Sur. Señala que en el pensamiento sudamericano se recuperó la perspectiva de Said en torno de los imaginarios geográficos en la que “se establece una relación entre valoraciones estéticas, racionales y oníricas realizadas por las élites intelectuales y políticas y los proyectos políticos que modelan los territorios” (Zusman, 2013, p.61), en los documentos oficiales y/o de viajeros metropolitanos (Bascopé, 2018) se podían identificar imaginarios geográficos sobre las características ambientales y sociales de ciertas áreas de la región. A partir de esos imaginarios “se denominó y dominó áreas que estaban sometidas a otras formas de organización económica, política y social” (Zusman, 2013, p.61) pretéritas. La autora señala que conceptos como el de vacío o infértil, siguen operando hasta la actualidad, influenciando y definiendo las formas en que se piensan a ciertas regiones incorporadas a los proyectos (económicos) nacionales. Este aporte es relevante y será retomando para pensar el lugar de la incorporación de la Patagonia y Tierra del Fuego a los distintos modelos impuestos desde el poder central.

En el campo de la geografía humana, y en particular en el marco de la concepción del espacio vivido-concebido, Hiernaux, Lindón y Aguilar (2006), plantean la importancia de la idea de imaginarios que tiene a la subjetividad y la elaboración simbólica como sus dos pilares. En términos analíticos, se considera que desde los imaginarios es posible “reconstruir visiones del mundo desde las cuales los sujetos actúan con propósitos y efectos de 'realidad' (p.14). Para los autores, los imaginarios se construyen a partir de imágenes, imaginaciones y modos de representación de distintos aspectos en los territorios y las ciudades, desde la combinación particular de información, experiencias, carencias y fantasías. Adquieren un valor simbólico “que les otorga fuerza persuasiva y a la vez tienen capacidad de elaborar

definiciones de lo real, poderosas en sus implicaciones para la acción” (Hiernaux, Lindón y Aguilar, 2006, p.14).

En las ciudades circulan imaginarios que encuentran ligamientos entre las experiencias urbanas de los habitantes de y en la ciudad y los discursos y prácticas estatales y privadas (Hiernaux, 2007). En definitiva, siguiendo a Hiernaux (2008) existe un correlato directo entre práctica e imaginarios urbanos: las primeras son un resultado de los segundos; en las prácticas se manifiestan la esencia y “núcleos fuertes” de los imaginarios, entonces, a partir de ellas se puede reconstruir los imaginarios urbanos vigentes (p.33). Existe la coincidencia entre los/las autores/as en plantear que los imaginarios urbanos, aunque algunos se expresan de manera persistente, están en construcción permanente, puesto que se actualizan, revisan y reconstruyen en la propia experiencia urbana.

Gravano (2005) desde la antropología urbana, coincide en que los imaginarios incluyen prácticas, discursos e imágenes, y propone una clasificación en función de la *fuerza de emisión y/o producción*: imaginario institucional, imaginario erudito, imaginario de sentido común o popular (en tanto sea contrahegemónico), e imaginario massmediático (p.13). En el marco de las relaciones contextuales e históricas, busca detectar cómo se producen y reproducen los imaginarios que entrelazan un pasado “mítico” urbano con visiones futuras de la ciudad en su conjunto como “sistema de representaciones” (pp.13-15). Esta propuesta nos permite notar que los imaginarios operan a distinta escala y de manera relacional sea, a nivel de la ciudad como un todo, en relación a otras ciudades o en el nivel intra-urbano. Por ejemplo, un lugar en relación a otros, atravesados a su vez por la escala de la experiencia urbana del sujeto. Estas ideas son especialmente fértiles para indagar acerca de los imaginarios que orientaron las prácticas de los actores en relación a producción del espacio urbano y sus lógicas de actuación, como en el caso de las políticas urbanas estatales, en las operatorias de grandes urbanizaciones y en la autoproducción de barrios.

### **Territorio**

Espacio y territorio se encuentran vinculados, en tanto conceptos y en relación a sus procesos/prácticas. No obstante, existe consenso en que espacio y territorio no son lo mismo. Si bien las aproximaciones teóricas presentan matices, esta es una idea generalmente aceptada por varios autores (entre otros, Raffestin, 2012; Saquet, 2009; Haesbaert, 2009 y 2011; Lussault, 2015; Santos en Saquet, 2009). En este sentido, Saquet (2009) por ejemplo sostiene que la diferenciación entre espacio y territorio se apoya en procesos de carácter ontológico que definen esa escisión: 1) las relaciones de poder de carácter multidimensional y que conforman los campos de fuerza económico, político y cultural y sus combinaciones, 2) la construcción de identidades que es histórica y relacional y 3) el movimiento de territorialización, desterritorialización y reterritorialización (TDR) (p.82). Sobre esto último profundizamos más adelante.

Por otro lado, algunas contribuciones se han ocupado de notar que, si bien el uso del término “territorio” se ha ampliado, ello no significó necesariamente una delimitación clara de su contenido (Elden, 2016; Lussault, 2015; Haesbaert, 2011). Sobre esto, Rogério Haesbaert (2011) incorpora las dimensiones desde las que se suele enfocar al territorio (política, cultural, económica y natural) en una base más amplia que distingue dos posiciones filosóficas compuestas por binomios desde las que se conceptúa al territorio: por un lado, el *materialismo-idealismo* y por otro, el *espacio-tiempo*. Estos dos agrupamientos condensarían los posicionamientos teóricos posibles, por ejemplo: una visión que enfatiza la dimensión económica, sería de carácter más bien parcial, a diferencia de otra que integre múltiples dimensiones, que se correspondería con un posicionamiento dentro del primer binomio. Como el propio autor advierte, existe un entrecruzamiento de proposiciones teóricas (Haesbaert, 2011, pp.35-36). Creemos, en función del enfoque que asumimos aquí, que es justamente en este entrecruzamiento desde donde resultará más fértil aproximarnos a los procesos de transformación espaciales propios de nuestro caso, en clave territorial.

En los enfoques que recuperamos se enfatiza la cuestión del poder intrínseco en las relaciones sociales y el rol de los actores en la producción social del territorio. Claude Raffestin (2011 [1980]) plantea que el espacio es anterior al territorio: el segundo se generó a partir del primero como producto de la acción de algún actor con algún programa en algún nivel (*actor sintagmático*). El territorio se genera por algún tipo de apropiación, concreta o abstractamente (mediante la representación, por ejemplo), de un espacio, de manera tal que el actor *territorializa* el espacio (p.102). Saquet formula la idea de que el territorio es un producto histórico de cambios y permanencias ocurridas en un ambiente en el cual se desarrolla una sociedad, que implica algún tipo de apropiación social respecto de aquel (Saquet, 2009, p.81). Haesbaert (2011) por su lado, matiza la cuestión de la apropiación y postula el territorio implica una relación compleja entre “procesos sociales y espacio material”, visto como primera o segunda naturaleza en términos de Marx e incluye la temporalidad, tanto la estabilidad, la delimitación o frontera -más adelante nos ocupamos de este concepto- como el movimiento, fluidez e interconexión. Esta aproximación se ancla en una perspectiva relacional (p.70). Sea apropiación o relación compleja entre procesos sociales y espacio material, el territorio conforma un producto generado por actores donde se ponen en juego sus *objetivos intencionales* (Raffestin, 2011). En el ámbito latinoamericano, Fernandes (2009), propuso comprender las intencionalidades como decisiones de carácter histórico, lecturas que, a la vez que determinan el direccionamiento de la comprensión de las realidades, son posiciones políticas (p.202). En la práctica, esas intencionalidades entran en colisión con otras.

La forma de comprender al territorio planteada por Raffestin fue recuperada y/o criticada en varios trabajos, entre otros, Haesbaert (2009) y Saquet (2009). Stuart Elden por su parte, señala críticamente que Raffestin mira al territorio a través de la territorialidad, a la vez que plantea al espacio como absoluto y a-histórico. En contraste, entre otros aspectos, destaca la propuesta de Edward Soja que incorpora la representación, la apropiación y el control, entendido como “funcionamiento de poder” como elementos necesarios para comprender al territorio (2016, p.47). Esta mirada complejizaría la propuesta hecha por Raffestin.

Como hecho espacial, el territorio es un resultado de la producción de los actores (Raffestin, 2012<sup>2</sup>; Saquet, 2009). En su especificidad histórica, geográfica y conceptual, el territorio es un concepto y una práctica cuya relación sólo puede ser aprendida genealógicamente (Elden, 2016), es decir que, dado que es una *cuestión histórica* por su carácter de producido, mutable y fluido, el territorio no tiene un carácter fijo ni universal y su análisis no puede generalizarse. En este punto, Haesbaert (2009, 2011), sostiene que el territorio se define a partir de un abordaje sobre el espacio que prioriza, al interior de esa dimensión espacial, las problemáticas de carácter político o que envuelven la manifestación/realización de las relaciones de poder en sus múltiples esferas. Entonces, el territorio puede ser concebido a partir de la imbricación de múltiples *relaciones sociohistóricas o de poder* que se desarrollan a través de diversas formas de ejercicio y producción del poder (Haesbaert, 2011, p.69). Desde una mirada que el autor denomina como “integradora”, el territorio puede ser entendido como un híbrido “entre un mundo material e ideal como entre naturaleza y sociedad, en sus múltiples esferas (económica, política y cultural)” e incluye, en simultáneo, “la concepción multiescalar y la no exclusividad del territorio (territorios múltiples y multiterritorialidad)” (p.67). Finalmente, es importante señalar que los territorios suelen acontecer jerárquicamente a la vez que son parte de “organizaciones jerárquicas complejas” (Haesbaert, 2011, p.56). Estas ideas son importantes para observar las configuraciones construidas en ciertos espacios como el fueguino, donde confluyeron múltiples territorios de distinta jerarquía, incluso generados por un mismo actor (estado) en distintos niveles (carácter interjurisdiccional).

---

<sup>2</sup> Raffestin (2012, p.126) considera que Lefebvre emplea el término “espacio social” para aludir a la producción -la que hace una comunidad a partir de un ecosistema que le es asignado-; territorio en los términos de Raffestin sería esto mismo, en la medida que es producido.

Coincidiendo en parte con los autores, Stuart Elden (2016) sostiene que el territorio, planteado como un concepto emergente de “espacio”, conforma una categoría política. Sostiene que, además de ser una cuestión histórica, el territorio es una cuestión política en un sentido amplio, porque es *económico, estratégico, jurídico y técnico* (p.56). En este punto enfatiza que es *propiedad, distribuido, mapeado, calculado, delimitado y controlado* (p.52), allí se aplican estrategias objeto de cálculo: “mapeo, ordenamiento, medición y demarcación, y la forma como es normalizado por el permiso de circular y su reglamentación interna” (p.52). El autor postula una distinción, entre “territorio”, “tierra”, asociada a la propiedad, y “terreno”, vinculado a lo político estratégico aunque no dejan de estar relacionados los tres. A partir de allí, propone entender al territorio como una *tecnología política* (un *espacio-político-calculado*), comprendida por las técnicas para medir tierra (lo técnico) y controlar terreno (lo legal). Como otros autores, considera que el territorio por su carácter histórico y político es un proceso antes que un resultado, continuamente hecho y rehecho (Elden, 2014 p.9). El carácter de movimiento que asume esta perspectiva es interesante porque se desmarca de las visiones que asocian territorio a fijeza e inmutabilidad. Además, tiene implicancias en otras cuestiones como la de los límites que veremos a continuación.

Una cuestión más que nos interesa abordar en relación a la idea de territorio antes de pasar al tema de las territorialidades y los límites, radica en el asunto de la dominación y la apropiación asociadas a la dimensión intrínseca del poder. Raffestin (2011) retomando a Lefebvre, planteó que el territorio conforma un espacio en el que se proyectó *trabajo, energía e información*, en consecuencia, “revela relaciones marcadas por el poder” (p.102), las prácticas de los actores configuran tramas, nudos y redes que, a la vez que experimentan variaciones, como los límites, siempre están presentes como elementos inherentes a esa práctica (Raffestin, 2011). Lefebvre (2013) planteó una distinción relevante entre dominación y apropiación pertinente para comprender las relaciones que se configuran desde los posicionamientos (intencionalidades) que hacen entre sí los actores. Dominación y apropiación son para el autor términos opuestos, aunque inseparables. La dominación se da sobre un espacio natural transformado (mediatizado) por una técnica y una práctica; “el espacio dominante es el resultado de los proyectos de un amo” (p.213). Sobre el espacio apropiado, Lefebvre (2013) plantea que surge en el momento en que cierto grupo se apropia del espacio natural modificado para dar respuesta o servir a sus necesidades y posibilidades. El espacio dominado y el apropiado pueden ir juntos y aclara que deberían combinarse, aunque la historia de la acumulación evidencia su separación y contradicción:

La dominación se impone. Inicialmente hubo una apropiación sin dominación: la choza, el iglú, la casa campesina, etc. la dominación prosperó conforme se acrecentaba el poder de las armas, conforme se extendía la guerra, el Estado y el poder político. La oposición “dominado-apropiado” (...) da lugar a un movimiento conflictivo que se desarrolla hasta la victoria abrumadora de uno de los términos en lucha: la victoria de la dominación, que termina subyugando a la apropiación. Pero no lo suficiente como para que ésta desaparezca. Todo lo contrario: la práctica y el pensamiento teórico proclaman su importancia y reclaman su restitución (Lefebvre, 2013, p.214)

Haesbaert (2011) retomando estas ideas de Lefebvre y en particular la perspectiva de lo inseparable de los dos términos, planteó que el *territorio*, en tanto relación de dominación y apropiación sociedad-espacio, se reproduce a lo largo de un *continuum* que va desde la dominación político-económica más *concreta y funcional* hasta la apropiación más subjetiva o *cultural-simbólica* (p.81). Cada grupo social, clase o institución logra *territorializarse* a través de distintos procedimientos que pueden ser de “carácter más bien funcional (económico-político) o más simbólico (político-cultural), en la relación que desarrolla con “sus” espacios, dependiendo de la dinámica de poder y de las estrategias que están en juego”; así se produce entonces un *juego de territorialidades* donde existe una gran cantidad de *conflictos potenciales* (pp.81-82) por encontrarse en oposición. Creemos que esta

perspectiva que propone matices, posibilita observar posiciones de actores que, en distintos contextos, apelan a uno u otro carácter territorializándose y con ello ejercen el poder. Consideramos que la propuesta es particularmente fértil para analizar las posiciones de los actores en la desembocadura del río Grande, tanto en relación al proceso de creación de la Colonia, como al de expansión de la urbanización. En uno y otro caso, existió “algo” en disputa.

En el “juego de territorialidades” se disputan “recursos”. Manzanal y Arseno (2010) y Merlinsky (2013) plantean que los conflictos suscitan cuando se ponen en juego los llamados “recursos”, condiciones de producción, *seguridad ambiental* o bien el acceso, disponibilidad, apropiación, distribución y gestión de los “recursos naturales”. Estos elementos conforman el centro de disputa entre sectores vinculados al poder hegemónico y subalternos, que se debaten en definitiva los modelos de desarrollo (modelos de desarrollo socioterritorial en términos de Fernandes (2009)), allí se debate el significado mismo del territorio a partir de lenguajes de valoración diferenciales (Svampa, 2008). Fernandes (2009) plantea que relaciones y clases sociales producen diferentes tipos de territorios y espacios que se reproducen en “permanente conflictualidad”, asimismo afirma que, a partir de las políticas públicas y privadas, se generan territorialidades de dominación y de la resistencia (Fernandes, 2009). El sentido de la disputa atraviesa o se encuentra en los principios del propio concepto de territorio: soberanía, totalidad, multidimensionalidad, pluriescalaridad, intencionalidad y conflictualidad. La *conflictualidad* es entendida por el autor como el “proceso de relaciones de enfrentamiento permanente en las interpretaciones que objetivan las permanencias y/o superaciones de las clases sociales, grupos sociales, instituciones, espacios y territorios” (Fernandes, 2009, p.203), allí el conflicto es solo uno de los componentes. Más adelante, cuando abordemos el espacio urbano nos ocuparemos de incorporar algunas distinciones sobre los conflictos urbanos.

Existen diferentes aproximaciones que distinguen entre tipos de territorios. Por ejemplo, Bernardo Mançano Fernandes (2009) diferencia entre dos *formas de territorios* (materiales e inmateriales) y dentro de los territorios materiales, que son fijos y fluidos [*fluxo*], los clasifica a partir de *denominaciones de orden de los territorios*, entre *espacios de gobernanza* y *espacios relacionales*. Los primeros son los territorios del Estado, por otro lado, las *propiedades privadas*, vinculadas al espacio de vida, individual o comunitaria y relacionada al carácter jurídico, por lo que conforma una “fracción del primer territorio”. El autor señala que bajo la idea de territorio como gobernanza se genera un ocultamiento de otros territorios y se logra mantener “la condición de subalternidad entre relaciones y territorios dominantes y dominados” (p.200). Los *espacios relacionales*, corresponden al espacio comprendido por las diferencias, y lo diverso, considerado a partir de sus conflictualidades, a las formas de uso de los territorios y por tanto a sus territorialidades (p.210). Existe, según el autor, una interdependencia entre los espacios de gobernanza, las propiedades y el espacio relacional, lo cual se comprende por la indisociabilidad de las condiciones físicas, relacionales e intencionales. Esta idea nos permite visualizar los gradientes en la construcción de los territorios y sus efectos, en particular aquellos de gobernanza asociados al estado y la propiedad.

### ***Territorio y territorialidades***

La relación que establecen los actores y sus prácticas con los demás en el territorio, involucra, desde la perspectiva de varios autores, la noción de territorialidad (Raffestin 2011 y 2012; Sack, 1983; Haesbaert, 2014). Para Raffestin y Bresso, (1982 en Schmidt di Friedberg, 2018) la territorialidad es aquella “estructura latente de la vida cotidiana, la estructura relacional, poco o nada percibida, de la cotidianidad” (p.26). En el territorio se articulan múltiples territorialidades, entendidas como

el ensamblaje de relaciones que los humanos mantienen con la exterioridad y la alteridad, con la asistencia de mediadores, para la satisfacción de sus necesidades, con

el fin de lograr la mayor autonomía posible -esto es, la capacidad de tener relaciones aleatorias/cambiantes con el ambiente social y físico- tomando en cuenta los recursos del sistema (Raffestin, 2012, p.139).

En la propuesta de este autor figura un sentido de particularidad: cada territorialidad debe ser analizada considerando que las relaciones *reales* asumen una especificidad en su contexto *socio-histórico y espaciotemporal* (Raffestin, 2011, p.114). En este sentido, Raffestin enfatiza lo relacional del territorio. La idea de territorialidad se vincula además con la experiencia multidimensional de la vivencia territorial, así una colectividad experimenta en simultáneo tanto el proceso territorial como el producto territorial en un sistema de relaciones de poder (*existenciales y/o productivas*), se produce una interacción entre actores que buscan modificar las relaciones sociales y con la naturaleza, a la vez que experimentan una auto-modificación (Raffestin, 2011, p.112). Las territorialidades cambian porque son las relaciones con los humanos y los territorios las que han cambiado (Raffestin, 2012).

Para Sack (1983), la territorialidad humana es entendida como “la intención de afectar, influenciar o controlar acciones e interacción (de personas, cosas y relaciones) afirmando y coaccionado la imposición del control sobre un área geográfica”; la territorialidad es una estrategia para establecer un acceso diferencial a las cosas, personas y relaciones (p.56). En la perspectiva de este autor, el territorio es un instrumento concreto de poder, aunque no deja de lado su dimensión simbólica (Haesbaert, 2011). Por otro lado, existen grados de territorialización (*territorializing*) y maneras en las que la territorialidad se afirma, ésta antes que una cosa, es una relación. En este sentido, como afirma Saquet (2009), la territorialidad es condición y resultado de la territorialización (p.90). Cuando un grupo de actores se territorializa se produce una actualización de cierta territorialidad y ésta retroalimenta los procesos de territorialización, de allí su carácter dialéctico (Debarbieux 2009 en Larsimont, 2019).

Respecto de la territorialización, Rogerio Haesbaert (2007), clasificó cuatro fines u objetivos: a. abrigo físico, fuente de recursos materiales y/o medio de producción; b. identificación o simbolización de los grupos a través de referentes espaciales lo que incluye la construcción de fronteras; c. control y/o disciplinarización a través del espacio; d. construcción y control de conexiones y redes, en particular el flujo de personas, mercaderías e informaciones (p.28). En consideración de cada momento sociohistórico, estos elementos pueden ser acumulados o distintamente valorizados. Siguiendo a Haesbaert (2011), el autor sostiene que territorializarse se vincula con la reproducción como grupo social o individuo, para lo cual es necesario crear mediaciones espaciales que proporcionen poder sobre esa reproducción y que es “siempre multiescalar, y multidimensional, material e inmaterial, de “dominación” y “apropiación” al mismo tiempo” (Haesbaert, 2011, pp.82-83). La territorialización es un proceso relacional y en ese sentido se asocia a otros dos procesos: la desterritorialización y la reterritorialización. La expresión entonces sería territorialización-desterritorialización-reterritorialización (TDR).

Esas tres instancias constituyen un proceso dinámico (TDR) que se modela a través de la vinculación de factores políticos, económicos, ecológicos y sociales (Schmidt di Friedberg, 2018, p.26-27). Haesbaert (2013) respecto de los procesos de desterritorialización, sugiere que se trata de un término más adecuado para los grupos precarizados o subalternizados y a su vez, reconoce que no pueden ser disociados de la reterritorialización, es decir una des-reterritorialización en la que operan las relaciones de poder en un sentido difuso, en forma desigual a través de escalas en las que transita el territorio.

Finalmente, en relación a las territorialidades, recuperamos otras dos ideas asociadas: *ecogénesis* y *ecosíntesis*. La producción territorial que puede ser activada por cualquier “grupo de actor humano, produciendo formas territoriales múltiples”, surgen, como explica Larsimont (2019) retomando a Raffestin, de la articulación dialéctica entre dos momentos:

la ecogénesis y la ecosíntesis territorial. La ecogénesis territorial permite descifrar los procesos de TDR de un determinado grupo de actores humanos (Raffestin, 1986 en Larsimont, 2019), y la ecosíntesis remite a su territorialidad (Raffestin, 1982 en Larsimont 2019). Para Larsimont, la territorialidad sería a partir de estos aportes, “un sistema de relaciones materiales, representacionales y simbólicas que une un determinado grupo de actores (Raffestin, 1980, en Larsimont, 2019)”, un enfoque que, como el propio autor aclara, se asienta más en la dialéctica de Lefebvre antes que en la idea de mediador propuesta por Raffestin (Larsimont, 2019, pp.78-79). La idea de territorialidades es clave en nuestra aproximación a la primera pregunta de investigación enunciada en la introducción, acerca del surgimiento de un centro urbano en la desembocadura del río Grande. El reconocimiento de ese espacio producido como territorio en diferentes temporalidades y escalas, es una idea que también se puso a prueba en diálogo con el trabajo empírico.

### ***El territorio, las fronteras y los límites***

En vínculo con el territorio, es válida la pregunta por los límites. Este es un aspecto que figura en las distintas aproximaciones, como expresión de un poder, producto de una relación y que implica la diferencia, de carácter espacial o temporal (Raffestin, 2018 [1986]), como derivación del territorio (Lussault, 2015) o como cuestión que hay que explicar (Elden, 2014). Aquí, creemos que es importante reflexionar desde la interrogación de Elden acerca de si el territorio es el que define los límites o si son los límites los que definen al territorio. En la perspectiva del autor, se plantea ir más allá de los límites como elemento definitorio de los territorios (lo fijo, delimitado, estático) y enfatizar lo mutable, transformable y recreable que tiene el territorio, a través de las acciones de los estados y actores políticos. La pregunta entonces sería cómo son posibles los límites considerando que el territorio los define y no al revés. Esta interpelación nos parece muy oportuna para pensar las delimitaciones espaciales que se fueron consolidando en la desembocadura del río Grande y cómo y de qué modos, a partir de la relación territorialidad-límite, los actores se posicionan para ejercer sus intencionalidades en contextos de oposición o conflicto.

Por otro lado, algunos autores han realizado esfuerzos para distinguir tipos de límites. Ese es el caso de Lévy (2003 en Lussault, 2015) por ejemplo. El autor clasificó los territorios en función de tipos de límites a los que entiende como “regímenes de pasaje de un espacio a otro” en el marco de la noción de métrica. Esta última categoría es definida por Lévy (2010) como aquel *modo de medida y de tratamiento de la distancia*, a la vez que como *modo de gestión*: la selección de alguna métrica por encima de otra implica “tomar partido técnico, una elección política, una elección de ordenamiento” (Lévy y Lussault, 2003 en Lévy, 2010, p.83). Esto es visible en el tratamiento de las fronteras como observaremos luego. Los límites pueden ser del tipo *topográfico* o *topológico*. El primero establece una relación de continuidad entre dos espacios que, al mismo tiempo une y separa, en ese sentido, antes que una ruptura se trata de una transición. El límite topológico establece una discontinuidad entre dos espacios y se experimenta al franquearla, puesto que cambia el “mundo de acción”, las referencias y reglas respecto del espacio del que partió (Lussault, 2015, p.113). En esta perspectiva, la frontera sería un límite topológico, dotada de un significado geopolítico y/o social por lo que no se limita a separar estados geopolíticos o territorios nacionales, sino que también pueden encontrarse en otros espacios como las ciudades (fronteras intraurbanas). Esto puede experimentarse, por ejemplo, en un área limitada por usos específicos como los que otorgan las fuerzas de seguridad a sus terrenos o en un barrio cerrado. Creemos incluso que pueden pensarse a partir de esta idea los bordes urbanos, donde la trama en su expresión material finaliza y se encuentra con límites propietarios como los de las estancias o terrenos vacantes que poseen marcajes propietarios. Resulta propicio indagar cómo se experimentan esos límites, las apropiaciones y dominaciones que se ponen en juego allí, en particular en contextos expansivos.

Las distintas fronteras existentes (nacionales, intraurbanas, etc.) pueden comprenderse como límites de transición o ruptura, en constante proceso de institución. En relación a las



fronteras en el ámbito nacional, Perla Zusman (2006) propuso entenderlas como un espacio híbrido, compuesto por “temporalidades y espacialidades propias de las prácticas de distintos sujetos e instituciones” (p.183). En esta perspectiva, los bordes antes que “líneas continuas”, pueden ser pensados y abordados como lugares en estado de permanente producción, en diálogo con territorialidades. Esta perspectiva estaría más emparentada con la idea de límite topográfico que hemos descrito. En los cruces entre los enfoques de la geografía histórica y la problemática de la frontera, la autora se desmarca de la idea de la constitución de la frontera como una consecuencia espontánea del proceso de ocupación y en cambio postula pensarla como *lugar construido* en el marco de políticas *coloniales/estatales* (Zusman, 2006, p.183). Desde esta mirada, las fronteras son lugares híbridos con dinámicas particulares, donde “los actores situados en el “locus” de la frontera desestabilizan/negocian/redefinen los significados políticos” (Zusman, 2006, p.183). En esta línea, Núñez, Aliste y Bello (2017) exponen que, en el marco de los estudios fronterizos, se promovió un corrimiento de los análisis políticos en el seno del Estado central y/o del espacio geográfico desde una perspectiva física, hacia perspectivas que enfatizan el sentido relacional, de construcción territorial y de apropiación, prestando atención a lo vivido y lo normado que producen, a partir de una relación dialéctica, una *condición fronteriza*. El espacio geográfico fronterizo se comprende y es visible desde los discursos y prácticas que lo fronterizan, es decir “desde aquel proceso de significación territorial que lo va definiendo como condición excepcional o diferente” (pp.42-43). En este proceso son clave los imaginarios geográficos (Lindón, 2012). A su vez, la idea de límites y fronteras son relevantes para pensar los procesos vinculados a las territorialidades en la conformación del centro urbano riograndense como se verá en el capítulo 2, y de expansión urbana como se verá en los capítulos 3, 4 y 5.

### **Espacio urbano**

La ciudad concierne al espacio (Lévy, 2010), no obstante, como afirmó Edward Soja (2008), el urbanismo posee una especificidad espacial propia, por ello, para indagar sobre sus contenidos es preciso desarrollar un ejercicio de imaginaciones espaciales y geográficas que amplíen los márgenes desde los cuales pensar sobre el espacio y la espacialidad inherente a la vida humana (Soja, 2008, 2010 [1999]). Esa idea encontraba resonancias en la sugerencia de Harvey (1997) quien, en su obra *Urbanismo y Desigualdad Social*, propuso asumir esa imaginación geográfica como vía para conocer y comprender los fenómenos urbanos y captar “la complejidad de los procesos sociales y de los elementos de la forma espacial” (p.20).

En los enfoques latinoamericanos, la ciudad se asume como el resultado de un conjunto variado, interdependiente y contradictorio de procesos económicos, sociales y políticos, que son producidos por diferentes actores sociales concretos e históricos, e incluyen aspectos diversos como la producción de soportes físicos y localizaciones, la materialización de procesos sociales en la forma de ambiente construido, como así también procesos de tipo demográficos, culturales, políticos, etc. (Herzer et al, 1994; Pírez, 1995; Corrêa, 2020). El espacio urbano se conforma entonces por una multiplicidad de actores sociales, un conjunto de determinaciones, el pasado y el presente, así como también las estructuras territoriales relacionadas a procesos históricos (Scheingart, 2001). La participación de actores diversos, siguiendo a Corrêa (2020), son portadores de intereses, estrategias, contradicciones y prácticas espaciales<sup>3</sup>. En algunos casos éstas son propias de cada actor y no coincidentes o comunes con las de otros, aunque existe el caso de coincidencia. A su vez, son generadoras de conflictos. Éstos, entendidos como momentos de oposición, en el ámbito urbano (*conflictos urbanos*) pueden ser calificados en la propuesta de Melé (2016), de luchas por la

---

<sup>3</sup> Corrêa (1992 en Corrêa, 1995) distingue como prácticas espaciales: la selectividad, fragmentación-reagrupamiento, anticipación, marginalización y reproducción de la región productora. Estas prácticas pueden ocurrir de manera combinada o tener un carácter complementario (p.36).

tierra y servicios urbanos, movilizaciones ambientales o de oposición ante proyectos públicos entre otros.

Lefebvre (1983) planteó que las cualidades y *propiedades* del espacio urbano son el resultado de las interacciones, estrategias, éxitos y fracasos de agentes o actores sociales, se trata de clases, fracciones de clases e instituciones que, como dijimos, “modelan el espacio de manera diferencial” y la forma general de lo urbano abarca, reuniéndola, esas múltiples diferencias (Lefebvre, 1983, pp.133-134). En lo urbano, que rebasa a la ciudad, Lefebvre identificaba la posibilidad de transformación. La ciudad es “obra”, por lo tanto modificable y lo urbano es aquel punto de fuga que permite imaginar otros espacios distintos. Lefebvre (1983) entonces discutía con la idea de ciudad que limitaba las posibilidades que veía en la forma urbana, por eso se posiciona contra los espacios que producen y reproducen tanto los tecnócratas del urbanismo funcionalista que proyectan al espacio como un vacío, como las fuerzas estatales que lo entienden de manera global, así como también propone fugarse de los esfuerzos disciplinares que buscaban someter a lo urbano a un *corset intelectual* (p.177).

Edward Soja (2008), retomando algunas ideas de Lefebvre, planteó que existe una “especificidad espacial urbana”, dada por las “configuraciones específicas de las relaciones sociales, de las formas de construcción y de la actividad humana en una ciudad y en su esfera geográfica de influencia” (p.36). Esa especificidad surge a partir de la producción social del espacio urbano “en tanto contexto o hábitat material y simbólico distintivo para la vida humana”, esto implica una irreductibilidad a su dimensión material, sino que presenta tanto aspectos formales o morfológicos como procesuales o dinámicos (Soja, 2008, p.36). Creemos que la idea de especificidad espacial urbana nos permite contar con ciertos elementos analíticos para aproximarnos a aquel momento en el que la desembocadura del río Grande comenzó a devenir en su forma urbana.

### ***La idea de estructura urbana y de división social del espacio urbano***

La ciudad capitalista es un sistema complejo donde los recursos construidos mayoritariamente por la fuerza humana, se localizan en algún lugar en particular, por lo que su disponibilidad depende de la accesibilidad y la proximidad (Harvey, 1977, pp.66-67). Los lugares de/en la ciudad están organizados jerárquicamente (Bourdieu, 1999) generando así, un orden particular marcado por la desigualdad. Esa desigualdad se expresa entre otras, bajo la forma de la *división social del espacio* que remite a la desigualdad que asumen los espacios urbanos en términos de su *connotación social* (Duhau, 2013). Autores como Corrêa (2007, 2016), plantean que la diferenciación socio-espacial es inevitable y necesaria en el capitalismo, puesto que es reflejo, medio y condición para su funcionamiento y reproducción. La diferenciación se manifiesta a múltiples niveles: intra-urbano y de la red urbana, en relación a la escala (cartográfica y/o conceptual<sup>4</sup>) y en las prácticas espaciales. En el caso de lo intra-urbano, el autor plantea que se produce, a partir de distintos procesos, funciones y formas-contenido, una macrodiferenciación socio-espacial traducida en la *división económica* del espacio y la *división social* del espacio. Ambas están articuladas entre sí y tienden a la interdependencia (Corrêa, 2007, pp.63-65). El autor apela al concepto de *área social* para explicar la segunda división que se vincula con la segregación residencial y que puede ser transformada por las prácticas espaciales (Corrêa, 2016).

Por otro lado, en vínculo con los usos residenciales, Duhau y Giglia (2008) plantean que el espacio urbano asume ciertas formas o tipos de espacios habitados, relacionados con la *división social del espacio*. Allí se ponen en juego ciertos órdenes, desórdenes y conflictos. En esta perspectiva, la idea de *habitar* es empleada en sentido amplio, como un conjunto de fenómenos vinculados a la experiencia de la ciudad y refiere a la relación con los espacios en cuanto lugares. El habitar entonces es aquel conjunto de prácticas y representaciones que permiten que los sujetos se coloquen dentro de un orden espacio-temporal y a la vez lo

---

<sup>4</sup> El autor introduce una tercera acepción de la escala: la de dimensión (Corrêa, 2007, p.63).

establezcan, es un proceso a partir del cual cada sujeto se ubica en un *centro de coordenadas espacio-temporales*, por medio de su percepción y la relación establecida con el entorno que lo rodea (Duhau y Giglia, 2008, p.24). Es decir, que no existe una única experiencia urbana del habitar, sino múltiples, que varían según la ubicación que tienen los sujetos en diferentes contextos socio-espaciales de la ciudad.

Los tipos de espacio habitado, en la perspectiva de Duhau y Giglia (2008), son el resultado de “distintas formas de producción del espacio urbano y cada una funciona como un orden socio-espacial específico” (p.25). En su interpretación y, para el caso metropolitano mexicano, distinguen al menos seis tipos de ciudad: del espacio disputado, del espacio homogéneo, del espacio colectivizado, del espacio negociado, del espacio ancestral y del espacio insular” (p.25). Estas formas o contextos urbanos se desarrollan en el marco de una *estructura socio-espacial* que a su vez es resultante o producto de diferentes formas de producción del espacio habitado, asociada con múltiples *contextos urbanos coexistentes* (p.154). Como explican los autores, en cada uno de estos contextos, se combinan, entre otros factores, formas y modalidades específicas de organización del espacio urbano, tipos dominantes de problemas y significados asociados con el residir y el habitar, así como también conflictos dominantes por el espacio (Duhau y Giglia, 2008, p.154).

La estructura urbana se relaciona con el modo en que se distribuyeron a nivel intraurbano los estratos socio-económicos, usos del suelo y condiciones generales de la calidad urbana (Del Río et al, 2014). Esto último se vincula con la propia dinámica de las ciudades capitalistas donde es el mercado el que produce la división social del espacio (Pradilla Cobos, 2014). Ésta emerge de la mercantilización del espacio urbano, y fundamentalmente, por una *dinámica de exclusión* que es la que produce una *ciudad segmentada* (Abramo, 2009, p.149), fijando un orden urbano asociado, en definitiva, a los niveles de ingreso o de la disposición de pago de la demanda (Del Río et al; 2014 p.82).

En el espacio intraurbano se producen grandes divisiones sociales (Mattosian, 2015). Reese (2022) sostiene que las asimetrías en el acceso al suelo y a un hábitat digno conformaron un elemento clave que garantiza las distintas formas de exclusión y, asociado a esto, “la reproducción del patrón de distribución injusta de derechos y de bienes y recursos” (p.27). Se configura una estructura socioespacial por medio de una “lógica de coordinación de acciones sociales y económicas” en la que predomina el mercado como coordinador de esas lógicas bajo el imperio de las relaciones de cambio (Abramo, 2008, p.57), a esa configuración se llega a partir de conflictos sociales o entre actores que se dan en clave sociohistórica (Abramo, 2009). Duhau (2013), plantea que una *estructura socioespacial* puede ser interpretada como la *expresión espacial de diferencias sociales* la cual resulta de procesos que sistemáticamente reproducen cierta “división social del espacio residencial o eventualmente, a transformarla” (p.82). Para Duhau y Giglia (2008) la *división social del espacio residencial* (DSER) remite a las formas espaciales que la distribución residencial intraurbana adopta, vinculando los estratos socioeconómicos de una aglomeración con otros factores como ser, cuán dividido socialmente está el espacio urbano, la expresión espacial que asume esa división, como se explica su dinámica y los efectos en relación a ciertos fenómenos sociales como los grados de aceptación o proximidad espacial de otros diferentes, los niveles de conflictos o tensión y las diferencias en las posibilidades de acceso a los bienes urbanos (p.155). Mediante la DSER, los barrios y otras divisiones urbanas se encuentran jerarquizadas socioespacialmente (Duhau, 2013).

Siguiendo a Duhau (2013), la DSER es una resultante de formas de producción del espacio residencial, *pasadas o actuales* que determinan, a partir de los modos de funcionamiento del mercado inmobiliario, cuestiones como los tipos de vivienda y las áreas de su localización en vínculo con el nivel socioeconómico de los hogares (p.82). La razón de ello se encuentra en que la producción y transformación de la ciudad contemporánea es realizada por agentes tanto privados (promotores, desarrolladores) como públicos (organismos estatales de vivienda, por ejemplo), quienes operan en función del costo del suelo (p.82). Aún así, como

el propio autor advierte, no sólo se produce por la lógica subyacente al mercado inmobiliario sino también por las políticas públicas como ser la producción de vivienda de interés social y la zonificación, entendida como práctica espacial (Duhau, 2013; Núñez, 2002; Corrêa, 2016).

En esta tesis nos aproximamos a la producción del espacio residencial en el proceso de expansión urbano-territorial de una ciudad intermedia y para ello apelamos a herramientas conceptuales como la idea de la división social del espacio, para indagar en la configuración espacial que asumieron las áreas periféricas o de borde en aquel proceso. Reconocemos que se han perpetrado ciertas tendencias que lograron establecer una *distribución desigual de grupos sociales en el espacio*. Esto último, es compartido por la perspectiva de la segregación residencial, aunque, como demuestra Kaminker (2015), supo ser una categoría traspolada o importada acríticamente. En su propuesta, incorpora unos elementos que nos parecen relevantes para el análisis que proponemos aquí: en principio que aquella distribución es un proceso antes que un estado de la situación de un momento, segundo que es un fenómeno socialmente producido, donde el mercado de suelo urbano está en el centro, aunque existe una diversidad de mecanismos o *vehículos colectivos* que lo abonan y, en todas las formas (promoción inmobiliaria, construcción de vivienda social, barrios en asentamiento y planificación urbana), el estado (de diferente nivel) asume un rol central, por acción o por omisiones. Kaminker concluye: “no hay una relación directa entre pertenencia a un grupo y una residencia, sino que hay una forma en que se produce colectivamente ese espacio residencial, que tiene una impronta local y contextual” (p.5). Además, como sostiene el autor, este fenómeno se corresponde con un cruce de formas de desigualdad social, aunque no conforma una “una expresión especular de ninguna de ellas” (p.5). Otros autores como Carman, Vieira y Segura (2012) plantean que los procesos de segregación socio-espacial como fenómeno, se vinculan con el establecimiento de límites y fronteras sociales y simbólicas<sup>5</sup> es decir que no puede ser reducido a la distribución desigual de bienes y servicios. Creemos que esta perspectiva enriquece la propuesta crítica emprendida por Kaminker. En definitiva, resulta clave poner en cuestión cómo se urbanizaron los espacios en una observación multiescalar (espacio-tiempo), que permita captar las interrelaciones y la lógica organizacional de cada forma urbana producida (Caprón y Gonzalez, 2006 en Kaminker, 2015). Con ello, cobra centralidad la especificidad del lugar, sus acumulaciones, condensaciones, fijaciones y cruces.

A partir de todos estos aportes, nos aproximamos al análisis de la producción del espacio residencial en el proceso de expansión de la ciudad bajo estudio, considerando que la división social del espacio se relaciona con la forma de organización espacial diferencial que asume la ciudad con carácter jerárquico y desigual. Se establecen sectores de ciudad en los que la combinación entre modos de su producción (estatal, de acumulación o en asentamiento) genera un perfil residencial distinguible en las materialidades producidas, en una mayor, menor o nula precarización urbana y en un rol diferencial del actor estatal. En cada sector de ciudad se identifica como resultante: 1) una participación prevalente de alguna de las lógicas de producción del espacio urbano y sus actores (pública/estatal, de acumulación o de la necesidad/en asentamiento); asociados a ésta 2) la producción del hábitat, en su expresión material asume características igualmente prevalentes: loteo estatal, vivienda estatal, loteos privados formales, barrios autoproducidos; 3) formas de acceso al suelo diferenciales; 4) un mayor o menor acceso a servicios públicos esenciales y equipamientos; 5) una mayor o menor conectividad con la trama urbana consolidada y 6) imaginarios urbanos operantes.

---

<sup>5</sup> Los autores entienden por fronteras sociales a las “formas de diferencias sociales que se manifiestan en un acceso y distribución desigual de recursos (materiales y no materiales) y oportunidades sociales” y por “fronteras simbólicas” al conjunto de “distinciones conceptuales realizadas por los actores para categorizar objetos, gente, prácticas e incluso tiempo y espacio” (Carman, Vieira y Segura, 2012, pp.16-18).

### ***Los actores productores del espacio social urbano***

En la ciudad el espacio se produce, siguiendo a Carlos (2020) “produciendo los conflictos latentes de una sociedad fundada en la desigualdad” (pp.67-68). Esto se explica por los posicionamientos, prácticas, lógicas e intereses que persiguen los actores productores de espacio. Los actores constituyen una trama de relaciones que condicionan su propio posicionamiento y se va modificando con el tiempo. En este sentido, la capacidad que asumen los actores se caracteriza por ser heterogénea y relacional, dependiente del contexto de intervención y de los otros actores involucrados (Rodríguez et al, 2007, pp. 24-25). Según Pérez (1995) los actores formulan y ejecutan estrategias a partir de su base estructural (socio-económica), territorial y las representaciones que construyen de la ciudad. Herzer et al (1994), plantean que los actores pueden ser clasificados en tipos, según la vinculación que tengan con la producción y gestión de la ciudad.

La ciudad es la resultante de procesos diferenciales: por un lado, se encuentran aquellos orientados a la búsqueda de la ganancia y que implican actores económicos, que se mueven en función de esa orientación. Otros procesos que inciden de manera directa e indirecta, a partir de los actores estatales, que articulan políticamente a los diferentes grupos o fuerzas locales y que se mueven en función del poder, siguiendo una lógica política. Finalmente, aquellos procesos determinados por la reproducción de la población incluyendo actores que intervienen comunitariamente en la producción de la ciudad, y que se mueven en función de la necesidad. En algunos enfoques los identifican como “excluidos” (Herzer et al, 1994; Pérez, 1995; Corrêa, 2020 y 1985). A lo largo de las últimas dos décadas, este esquema explicativo fue revisado, criticado, por ejemplo, por Schteingart (1989) y profundizado, no obstante, suele ser recuperado en los enfoques sobre temas urbanos en la región latinoamericana.

En esta línea, creemos importante identificar aquellas tendencias generales de relevancia en la dinámica expansiva de la ciudad que estudiamos, logrando reconocer los actores y lógicas de actuación como así también las vinculaciones de distinto tipo que se dieron en ese lugar de/en la ciudad. La forma espacial que ésta asume en el contexto capitalista, implica la *localización de materialidades* que se relacionan con los *procesos sociales* dados en su interior de distinta intensidad y escala y que la transforman (Harvey, 1977). Generando, como vimos, un *orden urbano* que forja diferenciaciones jerarquizadas y con ello desigualdades.

Las tendencias hacia un mundo cada vez más urbanizado no son una novedad y, en este sentido, el caso argentino no es una excepción. Fue uno de los países más tempranamente urbanizados al punto que, al año 2010 según el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INDEC), el 91,02% de la población argentina residía en centros urbanos de más de 2000 habitantes. En el caso de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (AIAS) (TDF AIAS), para el año 2010, el 98,81% de la población residía en el ámbito urbano siendo las dos principales ciudades Río Grande y Ushuaia (INDEC, 2010). Como parte de las características que asumió el sistema urbano argentino (Prévôt-Schapira y Valut, 2016) en la región patagónica, de la mano de las múltiples intervenciones estatales, se consolidaron ciudades intermedias (Llop et al, 2018; Spósito, 2006) que, en la actualidad, lideran el sistema urbano regional. Manzano y Velázquez (2015) sostienen que, en el país, durante los últimos 40 años se produjo un crecimiento de la población residiendo en aglomeraciones de tamaño intermedio (ATI's) que, de acuerdo al criterio demográfico de cantidad de habitantes (Vapñarsky y Gorojovsky, 1990), son aquellas que implican entre 50.000 y 999.999 habitantes.

Las transformaciones de las ciudades patagónicas se explican en gran parte por las iniciativas estatales incidentes allí, las cuales se enmarcaron en la teoría de desarrollo regional de la creación de polos de desarrollo y que buscaron promover la concentración geográfica de actividades económicas (Bandieri, 2011; Fernández Wagner, 2008). En el caso

fueguino se sumó además la impronta geoestratégica del poder central que, bajo la perspectiva de la búsqueda del dominio estatal-nacional, implantó una serie de políticas en esa línea, una cuestión que abordaremos a lo largo de los siguientes capítulos. Esas iniciativas que lograban con menor o mayor éxito la radicación de nueva población, significaron profundas transformaciones de/en la ciudad: se fue distribuyendo la tierra fiscal, se reasignaron usos para las nuevas actividades económico-productivas (vinculadas a lo agrario primero y luego a lo industrial) y se fue produciendo un “crecimiento territorial” de la ciudad producto de la búsqueda de espacio de la población que fue llegando y asentándose allí (Spósito, 2002), una cuestión que se procesó en el contexto de mercantilización del suelo urbanizado (Pírez, 2013). En este sentido, creemos que el aporte de la perspectiva de actores y de la división social del espacio son de vital importancia para esta tesis puesto que nos permitirán comprender qué características asumió el proceso de producción del espacio residencial en la ciudad bajo estudio. Además, dada la particular configuración espacial y espacialidades puestas en juego en la desembocadura, creemos que estos enfoques deben dialogar con otros como los del territorio para identificar, en la riqueza del cruce, la complejidad propia de un espacio híbrido como es el borde urbano.

### **Procesos de producción del espacio urbano orientados por la lógica de la acumulación**

Como señalamos, el mercado es central en la configuración de la estructura urbana (Abramo, 2008; Del Río et al, 2014). La urbanización genera una serie de beneficios que pueden ser apropiados y que requieren como punto de partida del acceso público y privado a la tierra (Connolly et al, 2007[2003]). Neil Smith (2012 [1996]), en el contexto de su análisis sobre el desarrollo desigual explica que, a escala urbana, las fuerzas de la diferenciación tienen dos fuentes: por un lado, aquella de tipo funcional, dada por los diferentes usos del suelo (residencial, industrial, comercial, etc.) y plantea que al interior de cada categoría hay una diferenciación según la escala. La segunda fuerza es, recuperando a Harvey (1975), la diferenciación según clase (e incluye raza) que se aplica fundamentalmente al uso residencial del suelo. Concluye en esta línea que “esas dos fuentes de diferenciación social y funcional se traduce en una diferenciación geográfica, principalmente, a través de la estructura de rentas del suelo” (Smith, 2012, p.146).

La tierra urbana, como la vivienda, constituyen objetos de “interés generalizado” que envuelve a agentes con o sin capital que están formal o informalmente organizados (Corréa, 2020, p.47). El mercado de suelo (Ziccardi, 2020) es el lugar de operación de aquellos actores económicos (unidades económicas individuales o empresas agrupadas), a través del que operan entre otras cuestiones, para producir la ciudad (Herzer et al, 1994; Pírez, 1995). De ellos, nos interesan los que actúan en su razón de propietarios de distinto tipo (Morales Schechinger, 2007) de acuerdo a la desigual distribución del capital en juego en la ciudad como campo social (Núñez, 2002), o bien por ser desarrollares/intermediarios y que tienen incidencia en la producción de urbanizaciones en las áreas de expansión. En instancia de entrevista, a los actores privados (desarrolladores y arquitectos) se les consultó respecto de quienes consideraban ellos que eran los agentes intervinientes del proceso de urbanización en el marco de esta lógica, de allí construimos una clasificación para distinguirlos. Asociado al caso abordado se trataría de dos tipos de posiciones: 1) desarrolladores urbanos intermediarios u operadores, quienes siendo actores locales no son ni propietarios ni dueños de capital para la inversión en la urbanización, sino que intervienen entre esos operadores del proceso de urbanización, y 2) los propietarios-desarrolladores que, siendo propietarios, se ocupan de la urbanización de sus macizos contratando a profesionales o técnicos para legalizar las tramitaciones en el ámbito municipal y de la inversión para concretar la urbanización.

El rol del estado es importante en estas dinámicas, puesto que además de ser un propietario, también interviene en el mercado de suelo, por ejemplo, al recuperar y redistribuir los beneficios, regular y controlar la expansión o reducir los impactos de la creciente fractura

socio-territorial (Reese y Duarte, 2008, p.261). Samuel Jaramillo González (2010) plantea que su incidencia se puede dar por cuatro vías: como “agente fiscal”, a través de la reglamentación y planificación urbana; como proveedor de infraestructura y como agente inmobiliario en tanto gran propietario de tierras y como productor de espacio construido (p.274). Respecto de lo último cobran relevancia los espacios vacíos, libres, vacantes o llamados también tierras ociosas (Clichevsky, 2007; 2007 [1999]), característica clave de las áreas de expansión e intersticiales en numerosas ciudades argentinas. Schteingart, (1989) plantea que la intervención del estado en relación a las obras de infraestructura o equipamiento urbano “puede fortalecer la división social del espacio ya existente o crear modificaciones negativas en la misma” (p.38).

En la ciudad, como explica Cravino (2012) recuperando a Topalov (1979), existen espacios vacantes degradados que son la contracara de la lógica de la concentración espacial que conduce al desarrollo desigual del espacio; así, ciertas zonas (a nivel intraurbano) permanecen inexploradas por no otorgar al capital las condiciones generales para su valorización (pp. 18-19). Como parte de la periferia urbana, esas áreas vacantes son objeto de ocupación puesto que, entre otras cuestiones, han sido “descartadas” por el mercado, se encuentran en estado de especulación y/o no hay claridad sobre la tenencia (Cravino y Vommaro, 2018; Cravino, 2020<sup>6</sup>).

### **Procesos de producción del espacio urbano orientados por la lógica pública**

Respecto de los procesos de producción urbana del tipo estatal, nos interesa el rol que asumen los actores estatales en torno del despliegue de políticas o tomas de posición en relación a la cuestión del hábitat que ha sido socialmente problematizada (Ozslak y O'donnell, 1995), en un contexto de constante institución en las “arenas públicas” (Cefai, 2012).

Entendemos a las políticas públicas, distintas de la acción pública (Thoening, 1997), como parte de procesos sociales y como construcciones tejidas a partir de estrategias de actores respecto de condiciones sociopolíticas del entorno en pugna, bajo relaciones de poder desiguales, del que son producto y productores (Rodríguez et al, 2007). En un contexto de marcada desigualdad en el proceso de urbanización, nos interesa en particular identificar aquellas intervenciones estatales que se materializaron a partir de políticas, programas o proyectos en el territorio (Rodríguez y Di Virgilio, 2011; Saquet, 2013), y que lograron permear la organización y uso del espacio urbano (Ziccardi, 2020).

Recuperamos en este punto la definición de políticas urbanas planteada por Del Río et al (2014) retomando las ideas de Ozslak y O'donnell (1995), al comprenderlas como “un conjunto de tomas de posición estatal que por acción u omisión inciden en el patrón de estructuración urbana y en las condiciones de vida u organización social” (p.83). Aquí es preciso diferenciar tipos de omisión estatal; en particular creemos que es posible reconocer lo que damos en llamar una *omisión rentable* que refiere a aquella posición en la que el estado no ejecuta acciones para participar de las rentas derivadas de la urbanización promovida por su propia intervención, posibilitando con ello la apropiación ilimitada de las plusvalías a los propietarios privados. Por otro lado, reconocemos lo que aquí damos en llamar una *omisión resolutoria* vinculada a ciertos asentamientos sobre los que el estado no activó el uso de la fuerza para desalojar los espacios ocupados que asumieron el carácter de

---

<sup>6</sup> María Cristina Cravino, en una nota periodística afirmó para el caso bonaerense, que “lo mayoritario es que las ocupaciones se hagan en basurales, espacios que no están cercados, que no están cuidados, que son zonas inundables. También espacios donde había una fábrica que quebró, un loteo fallido, una sucesión que no se concretó, un abandono. La tierra que se ocupa es la que descartó el mercado o la que estaba a la espera para la especulación inmobiliaria, porque hay propietarios que esperan que la ciudad se extienda en su entorno, se urbanice y se valore la tierra. Son tomados si la gente cree que son tierras del Estado, o tierra abandonada, que no se sabe quién es el dueño. La visión es la de tierra de nadie. No se ocupa una tierra que está alambrada, cuidada, con el pasto cortado” (Vales, L. (23 de septiembre de 2020) María Cristina Cravino: "La tierra que se ocupa es la que descartó el mercado". *Página 12*. <http://bitly.ws/BsBr>).

ilegales e informales según el plano legal-formal impuesto por el propio estado (Canestraro, 2013). Esa alternativa de acceso al hábitat resulta funcional al sostenido déficit habitacional en las ciudades. Existe también un tercer tipo, que denominamos como *omisión mixta* que surge de la mixturación de las otras dos. Este planteo dialoga con la idea sugerida con Pírez (2013) sobre el comportamiento permisivo que tuvo el estado frente a la urbanización popular en el contexto de lo que llama fase de la industrialización y el bienestar dada entre la década de 1940 y fines de 1970. Como veremos, para el caso estudiado y a partir del abordaje empírico, esta omisión se sostuvo a lo largo de las décadas, por lo menos hasta 2013.

De los actores estatales de distinta naturaleza y nivel, destacamos el rol de los gobiernos locales en la gestión urbana, una cuestión de relevancia sobre todo a partir de la década de 1990 en Argentina (Catenazzi, 2011; Cravacuore et al, 2004; Reese, 2006). En este sentido y sin soslayar el rol del estado nacional/territorial y provincial en el contexto fueguino, destacamos la actuación pública en materia de suelo y vivienda. En principio porque tal como advertimos previamente, el estado asume un rol clave en la división social del espacio, tanto por su rol como productor de vivienda como porque puede definir el “molde” a partir del que el espacio habitacional culminará en algún lugar mejor o peor de la jerarquía socio-espacial (Duhau y Giglia, 2008). En este sentido coincidimos con autores como Del Río (2012) y Del Río y Duarte (2012) que, en el caso argentino, es posible detectar la persistencia de una disociación entre política de vivienda y política urbana, dado el sostenido enfoque “viviendista” que localiza la vivienda de interés social o pública en lugares desfavorables. La contracara de esta resultante, producto de las formas inadecuadas de regular el mercado de suelo (Duarte, 2017), sería la implementación de instrumentos y políticas en materia de planificación urbana (Reese, 2011; Duarte, 2020) que contrarresten estos efectos.

### **Procesos de producción del espacio urbano orientados por la lógica de la necesidad**

El tercer grupo de procesos que producen la ciudad en el esquema que anticipamos, agrupa aquellos actores que se desarrollan fuera (total o parcialmente) del mercado y de las políticas públicas e incluye procesos que tienden a la satisfacción inmediata de la necesidad de disponer de un lugar en la ciudad, donde instalarse y reproducir su vida (Pírez, 1995; Abramo, 2008). Estos procesos no son homogéneos, sino que asumen variaciones contextuales, que son históricas y sociales. Rodríguez et al (2007), explican que incluye individuos, familias y colectivos que autoproducen la ciudad de manera individual o solidaria siendo una producción que prioriza la necesidad de uso, aunque no excluye la conformación de submercados específicos. Así pueden distinguirse según los productores, las formas de producción y organización que asumen, entre “autoproducción del hábitat” y “producción social del hábitat” (Rodríguez et al, 2007). Lo que sí es común a estas experiencias es la condición de exclusión de sus participantes de otras lógicas de coordinación de las acciones sociales y económicas promovidas por el estado y el mercado formal (Abramo, 2008, 2009).

Siguiendo a Abramo (2008) el acceso y definición de los usos de suelo urbano están condicionados por una lógica de coordinación dominante, el régimen urbano y la regulación urbana. Para acceder es preciso disponer del capital/es demandado/s por el Estado (capital político o institucional) o el mercado (capital pecuniario) bajo la forma institucional legal o formal. Aun así, en el caso latinoamericano, existe un tipo de urbanización estructural que es la urbanización popular (Pírez, 2019), y es bajo ésta que se configuró una tercera lógica de acceso o “lógica de la necesidad” que no demanda necesariamente de disponer de la acumulación de algún/o de aquellos capitales. Esta lógica es en simultáneo “la motivación y la instrumentalización social que permite la coordinación de las acciones individuales y/o colectivas de los procesos de ocupación de hecho del suelo urbano” (Abramo, 2008, p.58).



En el marco de esta tercera lógica, el acceso a la tierra urbana se da por medio de la toma de tierras o por el fraccionamiento de un lote (Abramo, 2013). Como explican Varela y Cravino (2008), las formas o modalidades del hábitat popular, es decir el conjunto de prácticas habitacionales diversas que despliegan los sectores populares, no son homogéneas. De éstas, nos interesan los asentamientos -distintos de las villas- como formas de urbanización producidas por los propios sectores populares. Romagnoli y Barreto (2006) plantean que, en la región latinoamericana, los “asentamientos precarios” caracterizaron los procesos de “urbanización informal” de la población más pobre de las ciudades desde la década de 1950 (p.154). Existen múltiples formas de nombrar la diversidad (sociohistórica) de la forma de hábitat popular emergente en estos procesos. A nivel internacional se las suele denominar como “asentamientos informales” (ONU, 2015), a nivel nacional se reconocen la distinción entre villas y asentamientos (Clichevsky, 2003; Varela y Cravino, 2008). Incluso, distintos organismos públicos han formulado definiciones en el marco de políticas focalizadas, como en el caso del Registro Nacional de Barrios Populares<sup>7</sup>. A nivel local también existen variaciones para denominar a los asentamientos (Municipio de Río Grande, 2014; Provincia de Tierra del Fuego AIAS, 2016; CFI, 2018). Aquí adherimos a la distinción entre villas y asentamientos y consideramos que son estos últimos los que participaron del proceso de expansión de Río Grande durante las últimas décadas por la vía de la autoproducción, aunque como veremos, a lo largo de los capítulos, esa forma respondió a ciertos condicionantes contextuales que explican la configuración espacial asumida.

Los asentamientos o barrios autoproducidos se caracterizan por la disposición que asumen los trazados (amanzamientos y disposición de continuidad de arterias respecto de la trama urbana existente), la localización en áreas periféricas o intersticiales, la mejora progresiva de las viviendas autoconstruidas, las trayectorias organizativas, la previsión de lugares para la instalación de equipamientos y el tipo de espacios privados (lote-vivienda) (Varela y Cravino, 2008). En el caso fueguino estudiado se suma además el ejercicio de una omisión resolutoria por parte del estado y un *bricolaje* de intervenciones estatales de distinto impacto y alcance orientadas a la reurbanización (obras de servicios públicos por red (agua, cloacas, gas, electricidad), provisión equipamientos, mejora de espacios públicos, regularización dominial). En este punto resulta pertinente incorporar la idea de “precarización(es)”. Esta categoría, que trasvasa el mundo laboral al que se la ha asociado tradicionalmente, permite identificar situaciones de inseguridad, inestabilidad, y privaciones que garanticen un contexto de vida digno en el acceso al hábitat urbano, como condición y como experiencia, que alcanza a habitantes tanto de barrios autoproducidos como de viviendas producidas por el estado y la acción urbana estatal (Jordán y Martínez, 2009; Herranz y San Pedro, 2019; Rojas Symmes, 2019).

En las ciudades latinoamericanas, como plantea Abramo (2008), funcionan las tres lógicas de coordinación social, tanto en su “estructura intraurbana” como en su “cartografía socioespacial”. A partir de esa estructura son visibles no solo la forma en que se manifiestan las tres lógicas, sino también los “proyectos de ciudad” que establecen jerarquías entre las tres y los conflictos que promueven y alimentan en la producción y reproducción del proceso de configuración de los usos urbanos del suelo” (Abramo, 2008, p.58).

En el marco de la lógica mercantil de acceso al suelo urbano, existen dos formas institucionales: la legal y la ilegal (Abramo, 2008). El acceso a lotes y viviendas en el marco de los llamados “mercados informales” suele explicar gran parte de los procesos de expansión urbana o “desborde territorial” (Lungo, 2007; Smolka, 2007). La informalidad urbana, puede ser entendida como “un elemento central del modo de regulación urbano excluyente en América Latina” (Abramo, 2009b, p.17), o bien como un modo característico en el acceso a la ciudad que implica una relación particular con la regulación (Di Virgilio et al, 2014). En las áreas de expansión, se ponen en juego usos, apropiaciones y valoraciones

---

<sup>7</sup> Decreto Nacional N°358, año 2017 y Ley nacional n°27453, año 2018. Ley de “Régimen de regularización dominial para la integración socio urbana”.

que operan, al menos en parte, por fuera de las regulaciones formales del mercado y es importante allí reconocer que se trata de un fenómeno complejo que debe analizarse en función de un análisis multiescalar de los procesos urbanos (Arqueros Mejica y Canestraro, 2017). Amén de estas consideraciones, es importante destacar que la producción urbana bajo la lógica de la necesidad no puede quedar subsumida al análisis de la formalidad/informalidad, en principio para evitar los reduccionismos propios de los modelos dualistas (Cravino, 2018; Canestraro, 2013) y, a su vez, porque la lógica popular e informalidad, aunque pueden ser concomitantes, no se dan de manera conjunta necesariamente (Canestraro, 2013). Por otro lado, es importante reconocer las situaciones intermedias, grises o matices de la realidad empírica y así evitar considerar que son producciones espaciales sin estatus de barrio o “ciudad sin estatus de ciudad” (Cravino, 2008 en Varela y Cravino, 2008, p.47).

### ***Procesos de expansión urbana***

Las ciudades intermedias de Argentina se expanden y allí la pregunta es por qué: ¿Cómo y cuáles son los procesos y actores que posibilitan que la trama urbana avance hacia su exterior sobre áreas vacantes, bajo distintas modalidades? Edward Soja (2008), planteó que el espacio urbano implica una configuración más amplia y compleja (una geografía específica) que, por su propia definición, tienden a ser *dinámica y expansiva en su dominio territorial* (p.46). Esta forma espacial adquiere características particulares que responden al entramado de relaciones sociales en el que participan múltiples actores como planteamos. En ese desenvolvimiento se establecen relaciones con su entorno e incorpora nuevas áreas a las dinámicas urbanas: avanza sobre la cuenca de un río y la costa marina, sobre áreas de pastoreo y antiguas trazas agropecuarias. Algunas de estas acciones implicaron, en el ámbito riograndense, modificaciones severas generando distinto tipo de impactos ambientales como por ejemplo la pérdida de humedales (Iturraspe et al, 2021). De este proceso participaron las tres lógicas de producción del espacio urbano que presentamos con anterioridad, aunque tuvieron centralidad la lógica pública y la lógica de la necesidad. Como fue demostrado en estudios como el Atlas de Indicadores del Ministerio de Planificación Federal e Inversión Pública (Atlas ID) (2015), en Río Grande para el año 2015, más del 50% de los tejidos residenciales se explicaban por los conjuntos habitacionales y los barrios en asentamientos. Este dato empírico da señales sobre cómo se produjo la expansión y cuáles son los grupos que viven en esas áreas. Lo que no informa es por qué esos tejidos están allí ni por qué se concentraron en alguna de las direcciones cardinales de ese proceso expansivo.

Las áreas de expansión suelen ser relacionadas con ideas como las de borde, margen, límite o periferia. La definición de la Real Academia Española de “borde” tiene, entre otros, el significado de “extremo u orilla de algo”. Por su parte, el término “margen” posee cinco acepciones de las cuales resaltamos dos: “extremidad y orilla de una cosa” y “oportunidad, holgura o espacio para un acto o suceso” (RAE, 2021). A partir de esto, podríamos pensar que las áreas de expansión, llamadas también espacios periféricos, conforman en simultáneo un borde y un margen.

Cuando nos preguntamos por esa configuración espacial y los juegos de espacialidades dados allí, notamos que esas áreas de expansión configuraron *bordes de ensanche o espacios periféricos fronterizos, en sentido de espacio híbrido*, que fueron experimentando transformaciones como resultante de capas espaciales de distinto tipo. Entre otras expresiones posibles, los bordes urbanos son establecidos como lugares de posibilidad del ensanche residencial aunque éstas se concretan sólo en ciertas circunstancias. Lévy (2010) explica que “la extensión de un espacio no puede ser definida a priori, sino como expresión particular de lo que contiene” y además que “los espacios están hechos de capas y que la co-espacialidad de esas capas no es obvia y evidente, sino problemática” (p.83). En esta línea de pensamiento, los bordes, como lugares de ensanche o fronteras, en el sentido de espacio

híbrido, o también llamados espacios periféricos, se conforman como tales, no a partir del dato morfológico o cuantitativo del área, sino a partir de procesos de carácter socioespacial que, aunque incluyen lo primero, fundamentalmente debe, como plantean Hiernaux y Lindón (2004), percibirse, describirse y comprenderse. En nuestra aproximación, las fronteras no constituyen barreras sino espacios híbridos, parte integrante de un lugar complejo en el que se combinan en simultáneo lo periférico (Hiernaux y Lindón, 2004), el margen y el borde (Lévy, 2010; Ballén-Velásquez, 2014) y lo fronterizo (Zusman, 2006).

En los cruces de los estudios urbanos y la geografía, se ha abordado la cuestión de los bordes urbanos desde la perspectiva de la periferia. Desde mediados del siglo XX surgió un creciente interés por lo que acontecía en esos lugares, a priori, distantes de la centralidad. Las periferias urbanas fueron observadas desde las lentes de las corrientes de pensamiento influyentes en las ciencias sociales como por ejemplo el paradigma centro-periferia que impregnó no sólo a las ciencias sociales, sino también a los enfoques del desarrollo y económico (Hiernaux y Lindon, 2004). En los enfoques sobre las áreas periféricas notamos que en algunos casos persisten finalmente ciertas voces de la noción de periferia asociadas a lo geométrico (como perímetro que rodea a la ciudad), lo dicotómico (centro-periferia) y una reducción semántica que asocia la periferia con el espacio de los pobres, los fraccionamientos irregulares y barrios populares (Hiernaux y Lindón, 2004). En otros se enfatiza la idea de los cruces, la multiactorialidad, el conflicto y en fin, aspectos de la propia permanente producción espacial.

En la aproximación a la idea de “borde”, algunos abordajes enfatizan la relación o el contacto entre lo urbano, lo rural y los ecosistemas naturales asignándole a ese espacio el carácter de interfase, franja o intersticio (Ballén-Velásquez, 2014). Incluso como *periurbano* y categorías asociadas a éste, como ser la de *interfase periurbana* subordinada a la idea de impacto de la expansión urbana sobre las áreas rurales antes que los vínculos, interacciones o conflictos que se dan entre los dos términos (Allen, 2003). Autores como Aguilera Martínez y Sarmiento Valdés (2019) indagaron entre otras cuestiones, acerca de la idea de *territorio de periferia* y el significado de su denominación como *borde*. En su planteo, esta última noción lleva implícitos otros conceptos como límite y frontera. Para los autores, el borde urbano es entendido como un escenario donde “se relaciona la continuidad, y propicia la interacción entre sistemas, elementos, componentes, situaciones y realidades” (p.36). Tras recuperar distintos trabajos abocados a los bordes, límites, fronteras y aquellos “territorios del asentamiento informal” en nuestra región, concluyen que el borde

corresponde al espacio geográfico o espacios del territorio que se conforman cuando se encuentran dos dinámicas diferentes y en su choque provocan la existencia física de un espacio indefinido, con propiedades de mutación, interacción y multidimensionalidad; y construido en sus dimensiones geográficas, económicas y sociales. En el borde se encuentran comprometidas fronteras y límites de diversos territorios, que confluyen en estos espacios y detonan ante la presión de las dinámicas urbanas, lo que genera fenómenos de alto impacto que pueden impulsar un territorio o fragmentarlo de forma categórica (Aguilera Martínez y Sarmiento Valdes, 2019, p.52).

En los bordes, para los autores, se mezclan los territorios y se produce el desvanecimiento de los límites, la indeterminación de las responsabilidades del suelo y también una sobreposición de bordes dentro de bordes (Aguilera Martínez y Sarmiento Valdes, 2019). Por otro lado, Ballén-Velásquez (2014) sugiere que, en el contexto de la urbanización periférica, los procesos de *expansión urbana* se caracterizan por nuevas formas de configuraciones territoriales en las que confluyen de manera conflictiva “modos de vida, prácticas sociales, formas de subsistencia y reivindicaciones en las que se conjugan lo ambiental, lo urbano y lo rural, disputándose el control del territorio y sus recursos” (p.32). En la perspectiva de la autora, la producción de la urbanización periférica refleja las contradicciones y tensiones sociales y plantea un corrimiento de la idea de borde como

límite. Asimismo, postula, recuperando los aportes de Soja y Latour entre otros, que estos espacios surgen como producto de la interacción de diversos actores que participan en su delimitación. En esta línea, es importante considerar la dimensión física de los bordes, es decir como espacio de integración de diferentes usos de suelo, pero también los modos en que se construyen en términos culturales y políticos en el tiempo, y cuáles son los imaginarios del espacio periférico y cómo intervienen en su gestión y manejo. En este sentido Ballén-Velásquez (2014) propone una comprensión dialéctica de estos espacios constituidos por la dimensión física, las representaciones normativas que los signan a un ámbito de injerencia estatal particular, por ejemplo, como ámbito de ordenamiento territorial, y tercero, la apropiación de los actores respecto de las *apuestas dominantes* que se buscan instaurar en instrumentos de política pública (p.38). Estos aportes resultan fértiles para indagar el proceso de expansión urbana dado en Río Grande desde la perspectiva de la construcción de esos espacios urbanos y por lo tanto las disputas en ellos.

En los bordes configurados en las áreas de expansión es posible observar y analizar los tres procesos de producción espacial urbana que describimos con anterioridad. Ello implica reconocer que, desde el punto de vista de las prácticas de producción del espacio urbano residencial, ese no es solamente el lugar de los sectores populares. En efecto, aun cuando pueda observarse relativamente lo que algunos autores denominan como *periferización de la pobreza* dada por la concentración en ciertos barrios y una localización periférica de la pobreza (Aguilar y López, 2016), los espacios periféricos son disputados por otros sectores socioeconómicos con mayores ventajas, que incluyen otras formas de urbanización como loteamientos ocupados por sectores medios y medios-altos, generando un *crisol de fragmentos* (Hiernaux y Lindón, 2004; Ziccardi Contigiani, 2019). Esto no es una novedad para las ciudades de la región puesto que, en distintos contextos (ciudades metropolitanas e intermedias) se comprueba la conformación de *paisajes contrastantes que conviven* (Girola, 2004) en el contexto de disputas por el suelo (Cravino y Vommaro, 2018) a la vez que dan cuenta de la importancia de la participación del actor estatal. Lo último asume un carácter de centralidad en ciudades intermedias (Kaminker y Velazquez, 2020; Meza y Ramírez, 2021; Finck, 2019; Finck et al, 2022). En este sentido proponemos recuperar la categoría de periferia a partir de los aportes de autores como Hiernaux y Lindón (2004) quienes, recuperando la idea de Capel, sostienen que la periferia es el *espacio de la heterogeneidad* (de actores, prácticas, usos del espacio) (p.117). En virtud de encontrarse en ese lugar una diversidad de actores y prácticas, es válido asumir la perspectiva de la complejidad e incorporar el movimiento y la dinámica constante que se despliega allí para entender los procesos de su configuración.

En suma, desde nuestra perspectiva, los *bordes de ensanche* o *espacios periféricos fronterizos*, son lugares que conforman, antes que una fijación, un proceso en permanente producción y que, antes de delimitarlos *a priori*, es preciso explicar cómo se formaron, los modos de apropiación, las lógicas económicas y los mecanismos políticos que se desarrollaron allí (Hiernaux y Lindón, 2004) partiendo de reconocer las capas espaciales acumuladas. En este sentido, atendiendo a la especificidad propia que asumió el proceso de producción del espacio residencial en la desembocadura del río Grande, consideramos que para comprender esa configuración espacial, siempre a partir de momentos circunstanciales, es preciso observar dos tipos de procesos espaciales (Lussault, 2015) que convergen allí: por un lado aquellas vinculadas al lugar urbano y en particular a lo residencial producido a partir de lógicas e intereses divergentes y en conflicto, y por otro, el territorio y territorialidades vinculadas.

## **La estrategia metodológica**

### ***Enfoque, métodos y fuentes***

La estrategia metodológica que empleamos para el desarrollo de esta tesis se enmarca en los enfoques y orientaciones propios de la metodología cualitativa. Desde allí realizamos un

diseño de investigación de tipo flexible e inductivo, es decir sujeto a modificaciones en el ejercicio de las actividades propias de cada componente de investigación: recolección y análisis de datos, desarrollo y modificación de la teoría, reenfoque de las preguntas de investigación. Siguiendo a Maxwell (2019), se planteó una interconexión e interacción entre los componentes del diseño, atento al contexto, de carácter no lineal. Las preguntas de investigación (componente del diseño de investigación) permanecieron en el centro de las múltiples relaciones entre ese y los restantes componentes (objetivos, marco de referencia conceptual, métodos y la validez) (Maxwell, 2019).

En función del fenómeno que abordamos, el estudio se apoyó fundamentalmente en dos tradiciones de investigación cualitativa: el estudio de caso y la teoría fundamentada. Los estudios de caso intrínseco (Neiman y Quaranta, 2006) pueden constituirse a partir del interés en el caso en sí mismo, que aquí se refuerza no solo por aproximaciones y conocimientos previos, sino particularmente por la relativa vacancia investigativa que existe respecto de los procesos y problemática de la urbanización en torno del caso de la ciudad de Río Grande. Esta elección busca, como afirman Neiman y Quaranta (2006), “maximizar las posibilidades y la capacidad que las condiciones y características del caso presentan para desarrollar conocimiento a partir de su estudio” (p.220). Siguiendo a los autores, el caso se define como un “sistema delimitado” temporal y espacialmente de actores, relaciones e instituciones sociales en las que buscó “dar cuenta de la particularidad del mismo en el marco de su complejidad” (p.220). La pregunta de investigación original vinculada a un “tema de características empíricas” fue lo suficientemente flexible como para incorporar otras preguntas asociadas, estructurando y orientando conceptualmente el estudio (Neiman y Quaranta, 2006, p.220). El trabajo de campo en cierto punto demandó una reorientación de alguna de las preguntas, un hecho posible en el marco de nuestro diseño.

En el campo de la geografía histórica o en discusión con las tendencias dadas allí, Zusman (2014) propone en el concepto de “trama” que busca recuperar la unión entre descripción y narrativa, entre tiempo y espacio, entendiéndola como “el conjunto de combinaciones mediante las cuales las múltiples trayectorias espaciotemporales se transforman en una geografía” (p.146). Recuperando a Ricoeur, la autora sostiene que elaborar una trama implica “ensamblar” elementos que son “heterogéneos (sujetos humanos y no humanos, objetos, elementos técnicos, escenarios) conectados por vínculos de doble carácter: teórico y espacial, configuran los territorios, los lugares, los paisajes” (p.145). En la descripción como propuesta metodológica y de escritura, es posible encontrar caminos para “conocer críticamente cómo se nos presenta y representa el mundo” (Zusman, 2014, p.146). Las prácticas en el marco del estudio de caso estuvieron permeadas por los lineamientos de esta propuesta geográfica.

Por otro lado, también se pusieron en práctica elementos complementarios inherentes a la teoría fundamentada (TF). La TF inicia con una situación de investigación, y allí la tarea de quien investiga es la de “comprender qué está pasando ahí, y cómo los actores manejan sus roles” (Dick 2005 en Soneira, 2006, p.106). La teoría fundamentada se basa, siguiendo a Soneira (2006) en dos grandes estrategias: el “método de la comparación constante”, y el “muestreo teórico”. A través del primer método, se busca recoger, codificar y analizar datos en forma simultánea, para generar teoría, no estando dirigidas a verificar teorías, sino sólo a demostrar que son plausibles. En el marco de esta tradición, la pretensión de construir teoría de diferente nivel y alcance se realiza para lograr interpretar la vida y la organización social (Vasilachis, 2006). El segundo método se realiza con el fin de “descubrir categorías y sus propiedades, y para sugerir las interrelaciones dentro de una teoría” (Glaser y Strauss, 1967 en Soneira, 2006, p.155). A través del muestreo teórico se seleccionan casos a estudiar de acuerdo al potencial que tengan en relación a “refinar o expandir los conceptos o teorías ya desarrollados” (Soneira, 2006, p.156). Esta tradición abona el estudio desde la perspectiva de generar “densidad conceptual”, complementando los aportes de la tradición

del estudio de caso. En definitiva, mientras que, por el lado del estudio de caso se promovió la descripción profunda, por el lado de la teoría fundamentada se enfatizó en la densidad conceptual. El entrecruzamiento de esas dos vertientes en el trabajo investigativo, a partir del trabajo de campo y su procesamiento, permitió desarrollar, finalmente, esta tesis.

Los métodos como medio para responder a las preguntas de investigación (Maxwell, 2019, p.144) y las estrategias de investigación, permitieron poner los paradigmas de interpretación en acción, estableciendo métodos específicos para la recolección y análisis de materiales empíricos (Vasilachis, 2006). El uso de múltiples fuentes de información y su triangulación, buscaron captar, describir y analizar e interpretar el fenómeno a estudiar en contexto y en base a una comparación de períodos con baterías teóricas complementarias. En relación a las técnicas de recolección de información se emplearon, por un lado, el análisis documental y, por otro, se utilizó el instrumento de entrevistas a informantes clave (Mendizábal, 2006). Se diseñó un plan de recolección en observancia de las preguntas de investigación que buscó, por un lado, captar y describir la complejidad del fenómeno bajo estudio (Neiman y Quaranta, 2006) y por otro, un intento de teorización que posibilite explicaciones plausibles sobre los fenómenos bajo estudio (Miller y Fredericks, 1999 en Soneira, 2006, p.171). A partir del conjunto de datos recabados, se ejerció un mecanismo clasificatorio de codificación abierta que supuso “leer y releer nuestros datos para descubrir relaciones”, y en tal sentido esa codificación ya fue el inicio de una primera interpretación (Soneira, 2006, p.156).

Respecto de las fuentes, primeramente, señalamos, sobre el conjunto de fuentes documentales (clasificadas en el cuadro 1), algunos aspectos en cuanto al origen, el análisis y los archivos consultados. Luego introducimos algunas notas acerca de las entrevistas que conforman el segundo grupo de fuentes para el desarrollo de esta tesis.

Cuadro 1. Síntesis de fuentes documentales consultadas y características

Documentos estatales	<ul style="list-style-type: none"> <li>● De carácter político: registros de expediciones públicas, informes de gestión, informes del gobierno del Territorio Nacional de Tierra del Fuego, discursos gubernamentales</li> <li>● De carácter burocrático-administrativo: expedientes de actuación sobre temas urbanos (distribución de la tierra, ampliación del ejido, localización de actividades productivas, delimitación de parcelas, etc.)</li> <li>● De carácter técnico: informes de funcionarios, informes técnicos especializados en temas urbanos (eg. Consejo Federal de Inversiones), informes estadísticos.</li> <li>● De carácter jurídico-normativo: registros taquigráficos en el ámbito parlamentario; normativa local, territorial/provincial, nacional</li> </ul>
Documentos privados	Informes de exploraciones, proyectos inmobiliarios, informes (publicaciones de grandes propietarios y proyectos referidos a loteamientos) y de organizaciones de la sociedad civil, folletos de divulgación de proyectos de colonización,
Información hemerográfica	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Producida a nivel local: diarios, periódicos, revistas y publicación oficial municipal (1983-1989)</li> <li>● Producida a nivel territorial/provincial: periódico oficial militar de la gobernación fueguina (1978-1981), periódicos y diarios de tirada territorial/provincial, revistas sobre el ámbito fueguino de corte académico (ej. Revista Karukinka (1971-1978))</li> <li>● Producida a nivel nacional: notas de diarios de tirada nacional, revistas de tirada nacional sobre temas patagónicos (ej. Argentina Austral)</li> </ul>
Documentos visuales	Cartográficos (mapas, cartas náuticas, planos, mensuras catastrales y croquis elaborados mayoritariamente en el ámbito público) y fotografías (fotografía de archivo (de prensa y aéreas), fotografía urbana y fotografía satelital). <ul style="list-style-type: none"> <li>● De carácter estatal: en archivos públicos y privados</li> <li>● De carácter privado</li> </ul>
Literatura de corte historiográfico y etnográfico	

Fuente: elaboración propia

Los documentos históricos (Ahumada, 2000) de temporalidades diversas, fueron seleccionados en virtud de los ejes de análisis y en ellos se buscó identificar indicios o emergentes acerca de qué fue lo que aconteció en el ejercicio de una mirada crítica. Como afirma Ahumada (2000), los documentos históricos pueden “revelarnos alguna cosa que nos

permita conocer el pasado humano (...) bajo el aspecto o ángulo particular según el cual es interrogado” (pp.97-98). En tanto constituyen un ámbito de referencia, nos permiten indagar en el proceso de producción del espacio de las acciones pasadas. Son útiles para reconocer imaginarios y consideraciones pretéritas de los distintos espacios, así como de las prácticas de sujetos e instituciones que poseen temporalidades y espacialidades particulares (Zusman, 2006).

En relación a los documentos públicos, se identificaron archivos existentes del ámbito local y nacional, a los cuales se arribó a partir del señalamiento de informantes clave del ámbito académico o historiográfico local, o bien a partir de citas en la literatura disponible. Se consultaron documentos que, en algunos casos, se encuentran organizados bajo algún tipo de agrupamiento como por ejemplo el de fondo documental. Aquí también incluimos la literatura producida en la época, coincidente con el período de análisis, por ejemplo, producciones de divulgación realizada por exploradores. Más adelante profundizamos algunos aspectos respecto de la periodización. Se puede consultar el cuadro 2 para visualizar las instituciones consultadas según tipo de documento obrante en ellas (bibliográfico, archivo de documentación histórica, hemerográfico, cartográfico).

Cuadro 2. Bibliotecas, Archivos, Hemerotecas y Mapotecas consultadas

Biblioteca y Archivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Biblioteca Digital "Dr. Manuel Belgrano" - Consejo Federal de Inversiones</li> <li>● Biblioteca Digital Aike (UMAG-Punta Arenas)</li> <li>● Biblioteca Instituto Multidisciplinario de Historia y Ciencias Humanas (Buenos Aires)</li> </ul>
+ Hemeroteca	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Museo Municipal Virginia Choquintel (Río Grande)</li> <li>● Museo Fin del Mundo (Ushuaia)</li> <li>● Museo Marítimo de Tierra del Fuego (Ushuaia)</li> <li>● Biblioteca Popular "Schmidt" (Río Grande)</li> <li>● Biblioteca Popular "Sarmiento" (Ushuaia)</li> </ul>
+ Mapoteca	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Archivo Intermedio del Archivo General de la Nación (Buenos Aires)</li> <li>● Biblioteca Nacional Mariano Moreno (Buenos Aires)</li> <li>● Biblioteca Academia Nacional de la Historia de la República Argentina (Buenos Aires, acceso a material digitalizado por su personal).</li> <li>● Biblioteca "Cnl. Manuel José Olascoaga" - Instituto Geográfico Nacional (Buenos Aires, acceso a material digitalizado por su personal)</li> </ul>
Archivos personales	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Domingo O. Gutiérrez (Río Grande),</li> <li>● Colección Privada Marcelo Horacio Dupleich (consulta digital en <a href="https://mhdlibros.com.ar/">https://mhdlibros.com.ar/</a>, acceso a material digitalizado por su titular).</li> </ul>

Fuente: elaboración propia

En el caso de los documentos visuales (cartográficos y fotografías), su análisis implicó establecer algunos caracteres respecto el contexto de su producción y los imaginarios geográficos detectables sobre los que se apoyan (Zusman, 2013; Lois, 2014; Hollman, 2010, 2020; Hiernaux y Lindon, 2012). Por otro lado, se elaboró cartografía temática y descriptiva a partir del procesamiento de distintos datos (espaciales, estadísticos y cualitativos (de fuentes primarias y secundarias)) con sistemas de información de georreferenciación de licencia libre (QGIS). Asimismo, se generaron algunos croquis interpretativos. Estos productos buscaron dialogar con el resto de los componentes de la investigación para avanzar en la etapa analítica de las fuentes, en articulación con los métodos, en el marco de las dos tradiciones de investigación cualitativa mencionadas.

En cuanto a la información hemerográfica que se recabó, ésta tuvo la finalidad de conocer el tratamiento, contexto y postura de los actores en torno al fenómeno estudiado. Lejos de sustancializar la pieza informativa como una producción discursiva de corte objetivo, reconocemos que es preciso que se produzcan determinados arreglos para que los hechos adquieran el carácter de noticiable y por ende registrable. En este sentido, los silencios u omisiones también conforman indicios sobre los posicionamientos en torno de los acontecimientos locales. Haciendo esta salvedad, aquellos registros que figuran en la prensa

escrita sobre el tema que investigamos nos permitieron, además de lo mencionado, contextualizar los procesos para ciertos períodos y triangular la información, por ejemplo, en el caso de las entrevistas a informantes clave. Se realizó una primera búsqueda a partir de palabras clave como “obras públicas”, “vivienda”, “suelo”/“tierras fiscales”, “planeamiento”, “infraestructura” y “conflictos” -vinculados a temáticas urbanas-. En estas piezas se rastrearon los discursos de funcionarios/as públicos/as de los tres niveles de estado (local, provinciales-territoriales y nacionales) en relación a la ciudad de Río Grande, como así también las voces de referentes barriales y sus demandas urbanas. Se considera que estas fuentes de datos son centrales, sobre todo para el período previo a la provincialización de Tierra del Fuego y para el rastreo de ciertos conflictos urbanos durante el último período.

Se trata de ediciones de alcance nacional, provincial, territorial-nacional o local, tales como la publicación “Argentina Austral” (1929 a 1967), los semanarios “Tiempo Comunitario” (1983-1989), “El Austral” (1969-1987) y “Noticias. Diario de la mañana” (1982-1987) publicados en Río Grande. El “Semanario de la actividad territorial” (1978-1981) publicado a nivel territorial por la gobernación militar fueguina durante el último golpe militar del año 1976. Diario “El Sureño” (1990-1995) y Diario “Tiempo Fueguino” (2005). Finalmente se consultaron los repositorios digitales de portales informativos fueguinos los dos de mayor uso fueron el Portal de Noticiar Sur54 y El Diario del Fin del Mundo (2005-2015) y en menor medida los portales La Licuadora TDF, Radio Fueguina y Del Fuego Noticias (2005-2015). Por otro lado, se examinaron revistas publicadas en el contexto fueguino (“Ámbito Territorial”, 1988; Truco, 1983). Es importante mencionar que en algunos casos no se contó con el acceso a la totalidad de los números de las publicaciones por año por lo que existió una limitación en ese sentido, a la vez que una variación entre publicaciones (en términos de cantidad de unidades observadas y años de los registros).

En relación con las fuentes normativas, se realizó un rastreo en distintos archivos, mayoritariamente digitales y en algunos casos se solicitó a los equipos técnicos de las instituciones legislativas, la digitalización de la información no disponible bajo ese formato<sup>8</sup>. Esta búsqueda atendió al interés de identificar la producción legal-formal en torno al caso de estudio y el acceso a estas fuentes se produjo a partir de la selección de palabras clave introducidas en los motores de búsqueda digital (“tierra/s”, “vivienda”, “Río Grande”, “suelo”) como así también a través de referencias en la normativa producida y en la literatura que aborda el caso.

La segunda técnica empleada fue la de entrevista. Las entrevistas se emplearon para comprender las perspectivas y los objetivos de los actores, en función de los procesos de producción social urbana en los que esos/as sujetos/as participaron (según las lógicas política, de la acumulación y de la necesidad), en vínculo con las dinámicas generales de la expansión urbana en distintas escalas y temporalidades. La selección de a quién incluir en la investigación fue del tipo “intencionada”, como estrategia para lograr generar información relevante que no puede obtenerse a través de otros medios (Maxwell, 2019). Estuvo condicionada a la posibilidad de acceso a los/las informantes y además por otros factores como fue la crisis sanitaria por COVID-19 y las medidas asociadas ligadas a la suspensión del movimiento y el encuentro presencial por tiempos prolongados.

En este estudio se realizaron entrevistas estructuradas de final abierto (Maxwell, 2019) y se propició que los/as propios/as entrevistados/as identificasen a otros/as

---

<sup>8</sup> Amablemente los y las funcionarias atendieron los requerimientos de acceso a la normativa no digitalizada en los casos del Concejo Deliberante Río Grande, Municipio de Río Grande, Legislatura de la Provincia de Tierra del Fuego AIAS, Gobierno de Tierra del Fuego, AIAS y Honorable Congreso de la Nación). Además se consultó el archivo digital de “Información Legislativa y Documental (InfoLeg), Sistema de Consulta Online DeCoLey del Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego AIAS, y el Boletín Oficial de la República Argentina. También se accedió a publicaciones digitalizadas de corte normativo en la Biblioteca Nacional “Mariano Moreno”.



actores/actrices cuyas voces, experiencias y/o roles, considerasen relevantes en la temática (método de muestreo tipo bola de nieve) (Miles y Huberman, 1994 en Mendizábal, 2006)). En este sentido, los actores que se entrevistaron fueron: a) funcionarios/as públicos/as que habían cumplido funciones o bien lo estuvieran haciendo en el momento de la entrevista, de distinto nivel (municipal, provincial, territorial-nacional) y rango o responsabilidad; b) referentes barriales y/o presidentes de juntas vecinales de asentamientos, y c) miembros del Colegio de Arquitectos, del Colegio de Profesionales técnicos de Tierra del Fuego; Colegio Profesional de Agrimensores de Tierra del Fuego y personas en puestos clave del sector inmobiliario. El último grupo resultó ser el de menor representatividad en el muestreo. En total se realizaron cuarenta (43) entrevistas que se codificaron inicialmente, de manera abierta. Es importante tener en cuenta que, en más de un caso, una misma persona ocupó diferentes puestos en distintas dependencias y/o niveles (funcionarios/as con cierta jerarquía y/o técnicos/as estatales), o bien en el caso de habitantes, por sus trayectorias residenciales, se vieron insertos en diversas expresiones del hábitat y procesos de ocupación, por ejemplo, una persona que ocupó una chacra y vive en un barrio hoy consolidado y cuyo origen fue en asentamiento. Respecto de las referencias al género, no solo en las entrevistas sino en todo el texto, se propenderá a utilizar la expresión “os/as” y semejantes, con ello buscamos apartarnos -aunque de modo limitado por su binarismo-, del uso generalizado del género masculino.

Por último, señalamos que el uso de las fuentes tuvo un peso diferencial de acuerdo a los períodos bajo análisis. Como se observará, tienen un mayor peso los documentos históricos para los primeros períodos mientras que las entrevistas e información hemerográfica tuvieron mayor relevancia para las últimas décadas. En el caso de la normativa local, existe un mayor volumen a partir de la década de 1970 cuando se conformó el primer Concejo Deliberante. Como adelantamos, en conjunto, las fuentes y su análisis (Peña Vera y Pirela Morillo, 2007) permitieron contrastar datos y analizar la consistencia de los mismos en una estrategia de triangulación.

### ***La construcción de una periodización para comprender procesos espaciales***

Como parte de la estrategia teórico-metodológica se planteó el objetivo de construir una periodización, atento a que analizamos los procesos dinámicos y expansivos que tuvo la ciudad desde la perspectiva de la producción del espacio urbano residencial.

Entendemos que en la desembocadura del río Grande se estableció una *configuración espacial* a partir de un *juego de espacialidades* en múltiples escalas y temporalidades. Desde fines del siglo XIX ese espacio fue experimentando un progresivo proceso de urbanización en coexistencia con marcajes, dinámicas y actores operantes de una espacialidad territorial. Esto se produjo por jalonamientos sucesivos, no lineales en los que participaron múltiples actores con posicionamientos e intencionalidades divergentes. Consideramos que en la actualidad, la ciudad expresa tendencias que señalan la existencia de una división social del espacio residencial en las áreas de expansión. Este asunto debe ser comprendido y analizado en clave local, es decir, reconociendo cuáles fueron los actores, procesos, eventos que participaron en distintos momentos y escalas para que las áreas de expansión de Río Grande asumieran esa forma. Silveira (2013) afirmó que *no existe espacio que no sea histórico* (p.18) y este asunto cobró un peso rotundo en esta investigación. En particular en el trabajo de campo, poder comprender procesos pretéritos se presentó como una demanda que debió y pudo ser incorporada gracias al diseño flexible que habíamos establecido. Los tipos de hábitat producidos en sus localizaciones actuales no solo cobraban sentidos y posicionamientos diferentes en los relatos de los actores y en los distintos períodos, sino que necesariamente debían entenderse en clave de procesos de transformación de lugares, con sus capas de acumulación espacial y temporal producto de la intervención de actores diversos.

Para aproximarnos a nuestro caso, formulamos una periodización (Silveira, 2013) que pretendió hacer inteligible el proceso de producción espacial con foco en las áreas de expansión, dando cuenta de los jalonomientos sucesivos implicados en las transformaciones subsiguientes. Aquí consideramos que un período implica un conjunto de convergencias o tendencias significativas que se expresan, por ejemplo, en un contexto político-institucional y actividades económico-productivas de relativa estabilidad que se sostienen en un momento determinado, delimitado por dos extremos temporales reconocidos. Silveira (2013) explica que el período histórico refiere a un “conjunto de existencias y posibilidades reales a disposición de los actores que viven ese momento” (p.23), como método implica reconocer aquellas variables clave que comandan el conjunto de formas y eventos. Siguiendo a la autora, un período es un *principio* que posibilita valorizar procesos, reconocer novedades y coexistencias porque los elementos viejos no cambian completamente por los nuevos, es decir que se producen permanencias, rupturas y coexistencias (Silveira, 2013, p.23). Esta propuesta no podría “encasillarse” en la estrategia operacional (Newcomb, 1976 en Zusman, 2006) de la geografía histórica de *cross-sections* que se sustenta, en definitiva, en una idea del tiempo como sucesión entre pasado y presente o por etapas y, al espacio, como escenario que cambia en sus atributos, aunque históricamente figura inerte como unidad significativa (Zusman, 2006).

Metodológicamente se presentan los períodos como distintos los unos de los otros, aunque los comprendemos como momentos particulares de la producción social del espacio que condensan lo que sucedió y lo que vendrá (Lefebvre, 2013 [1974]). Silveira, recuperando las ideas de Latour plantea que más allá de entender a los períodos como una unidad, el desafío es “captar la heterogeneidad y verlo no como un “flujo laminar” sino como un ‘flujo turbulento’” (Latour, 1991:99 en Silveira, 2013, p.24).

En relación a las ciudades intermedias, Spósito (2006) señala una serie de desafíos metodológicos en su abordaje. En principio indica que el recorte de un nivel escalar temporal y espacial (un período y una escala geográfica), son los puntos de partida para establecer, desde allí, relaciones entre los recortes definidos, y con otras temporalidades y escalas. El gran desafío que propone es no recaer en la tendencia a ejercitar un pensamiento clasificatorio y jerárquico, en un diálogo que articule necesariamente lo empírico y lo teórico. La autora, en coincidencia con los planteos esbozados, concluye que no resulta suficiente desarrollar una lectura del período como evolución o secuencia de otros períodos, y tampoco es suficiente ver las áreas de estudio en el ámbito de otras más amplias aplicando criterios que no se evalúan necesariamente de manera constante. En este punto cobra vigor la idea de mirar la especificidad, identificar las particularidades de ese lugar en sus pliegues escalares espacio-temporales. Según Gravano et al (2016), la especificidad de las ciudades medias o intermedias, es la de su ser “no-metropolitana”. La permanente lectura de carácter multiescalar también se corresponde con la multiplicidad de actores y procesos espaciotemporales que operan allí (Spósito, 2006).

Se definieron un conjunto de ejes transversales a los períodos construidos para establecer líneas de comprensión analítica sobre las transformaciones, continuidades y rupturas dadas en el proceso socioespacial que analizamos. Si bien existen propuestas de abordaje para determinar variables a observar, como la de Bozzano (2009), en nuestro caso focalizamos en los sentidos, las espacialidades y los actores operantes, las tendencias en la ocupación y apropiación espacial, las territorialidades y los procesos TDR, la configuración espacial que asumieron los bordes urbano-territoriales y, en el marco del tema de nuestro interés, las características centrales y generales que perfilaron lo jurídico-político, lo económico-productivo y lo demográfico en vínculo con los niveles local, provincial/territorial y nacional. El tratamiento de las fuentes, en un diálogo permanente con la teoría, nos permitió desarrollar un análisis por período y, en simultáneo, uno de conjunto, pudiendo reconocer las transformaciones, pero, sobre todo, aquellos pliegues que permanentemente demandan una comprensión situada del tiempo-espacio.

## CAPÍTULO 2

### 1881-1926. Territorialidades en pugna en la desembocadura del río Grande

---

#### Introducción

Tierra del Fuego fue vivida, explorada, imaginada, representada y apropiada por múltiples grupos humanos e instituciones con intereses distintos. Estas experiencias se elaboraron e incidieron en el contexto del proceso de configuración espacial fueguino. Originariamente, la zona oriental de la Isla Grande de Tierra del Fuego fue ocupada por el pueblo indígena Selk'nam<sup>9</sup> que, según los registros arqueológicos, data de más de diez mil años (Salemme y Santiago, 2017). Las exploraciones de Hernando de Magallanes en 1520 transformaron la circulación marítima en el polo sur, conectando el Océano Pacífico y Atlántico por la ruta del estrecho que lleva su nombre. Diferentes grupos de europeos (españoles, holandeses, ingleses y franceses) surcaron las costas del archipiélago (Belza, 1974; Saletta, 2017), engrosando el tránsito marítimo al cruzar de un océano a otro tanto por el estrecho, como por el canal de Beagle; lo que implicó una diversificación de las corrientes poblacionales.

En el contexto colonial americano y dado el carácter geoestratégico otorgado al sector por parte de distintos países, numerosos entusiastas, aventureros y naturalistas entre otros, se dispusieron a explorar estas zonas desde las costas. Con ello, como explican Horlent, Malizia y Van Aert (2020), se produjeron distintas imágenes e informaciones sobre el archipiélago, aportando con sus impresiones a la conformación de un imaginario de extremidad vigente hasta la actualidad.

Las aproximaciones al ámbito fueguino suelen partir de un conjunto heterogéneo de fuentes (Casali, 2013), de corte historiográfico, técnico y estatal que nuclean, entre otros, memorias de grupos religiosos y estancieros, producciones sobre grupos indígenas provenientes del campo antropológico, informes de gobernadores territoriales, expedientes de actuaciones públicas (dictámenes de mensuras, informes que derivan en decretos del poder territorial o nacional), relevamientos de operadores estatales (inspectores) y documentos editoriales llevados adelante por distintos grupos como estancieros y estudiosos sobre lo fueguino. En conjunto, estos documentos nos permiten delinear una caracterización general de las acciones y posicionamientos de los actores involucrados en el proceso de construcción territorial fueguina y en particular de la desembocadura del río Grande, al norte de la Isla Grande de Tierra del Fuego.

La reconstrucción analítica desde la perspectiva de la producción del espacio que pretendemos desarrollar aquí, tiene como eje central al territorio o, en otras palabras, pretendemos observar las transformaciones de la desembocadura del río Grande desde el prisma territorial en el período (1881-1926). Se trata de un proceso de continuidades, solapamientos y rupturas donde algunos eventos operaron como mojones para la precipitación de ciertas tendencias, la preponderancia de la acción de un actor o la materialización de una transformación radical.

Empleamos nuestra caja de herramientas en torno al territorio y las territorialidades concibiendo que son conceptos relacionados. Entendemos al territorio como un resultado de la producción de actores, en el que se imbrican múltiples relaciones de poder que se despliegan a través de formas de ejercicio y producción del poder y que, en tanto proceso, se construye en una permanente actualización (la producción territorial puede ser activada por cualquier actor): cada actor en relación a otros actores y al espacio apropiado-dominado, es decir que coexisten múltiples territorios. La territorialización de los actores que se produce en un continuum de estrategias, prácticas, ideas e imaginarios orientados hacia la apropiación – dominación del espacio, su espacio, que genera disputas, en un juego

---

<sup>9</sup> En todos los casos la denominación figura de este modo, incluso en citas donde aparece con minúscula.

de territorialidades, en una permanente conflictualidad. Con la territorialización, se actualiza una territorialidad, la de cada actor, conformada a partir de la vivencia territorial, en su contexto socio-histórico. A su vez, la territorialización participa de un proceso dinámico junto con desterritorialización y la reterritorialización (TDR) (Haesbaert, 2011 y 2013; Raffestin, 2011 y 2012; Saquet, 2009; Fernandes, 2009; Larsimont, 2019).

Nos interesa conocer cuáles fueron los procesos y transformaciones que se dieron a nivel territorial que posibilitaron el desarrollo de un centro urbano en la desembocadura del río Grande. Por ello, se plantea incorporar un conjunto de aspectos (eventos, prácticas y tendencias), de acuerdo a las fuentes disponibles, que nos permitan establecer una caracterización general de la relación que los actores (Selk'nam, misioneros, estancieros y estado) han desplegado en la desembocadura del río Grande en términos de dominación y apropiación (Haesbaert, 2011). Identificar y analizar las territorialidades en pugna, se liga con la caracterización de los procesos de territorialización y des-reterritorialización (Haesbaert, 2013) que se establecieron en el intersticio de los siglos XIX y XX. Ello significa reconocer las prácticas territoriales y las relaciones de poder implícitas allí para el logro, en mayor o menor medida, de sus objetivos, proyecciones e intencionalidades y, en definitiva, su reproducción como actores territorializados. Por otro lado, en el marco de estas dinámicas podemos distinguir operadores espaciales, entre los que encontramos al propio río Grande y su desembocadura como un actante no-humano que incidió activamente en las intencionalidades de ciertos actores (Lussault, 2015; Lévy, 2010).

Como proceso que puede comprender, como momentos, que incluye múltiples escalas, temporalidades, y materialidades, o un juego de espacialidades, aquí ponemos en práctica nuestra herramienta metodológica de la periodización y establecemos un punto de partida en 1881 y final en 1926 que responden estrictamente a un artificio analítico. El primero coincide con la fijación de fronteras estatales entre Chile y Argentina que incluyeron a Tierra del Fuego y, el segundo, a la creación de la mensura de la Colonia Agrícola de Río Grande. El primero supuso la incorporación de Tierra del Fuego en las dinámicas del estado argentino y con ello la construcción de un territorio estatal que implicó una serie de acontecimientos con incidencia en las prácticas territoriales preexistentes. El segundo se corresponde con una deriva del reconocimiento formal de Río Grande (1921), como fue la creación del espacio urbano representado desde la metrópolis, a partir del ejercicio de mensura (1926). Esto se explica, desde la perspectiva que asumimos, como una de las resultantes de la configuración territorial emergente del juego de territorialidades dado en la desembocadura entre fines del siglo XIX y principios del XX.

Si bien nuestro período comienza en 1881, la genealogía territorial de la que pretendemos dar cuenta, no inicia allí. En este sentido, incorporamos al análisis, como adelantamos, cuatro grupos o actores principales que ejercieron territorialidades en torno de la desembocadura del río Grande: los grupos de la etnia Selk'nam, misioneros salesianos, agentes estancieros y un conjunto de operadores estatales del nivel territorial-nacional. Su actuación se organizó, en algunos, casos en vínculo a múltiples escalas, y a su vez, implicó distintos relacionamientos con los demás grupos, también en distintas escalas y temporalidades, en términos de cooperación, confrontación o indiferencia. Disponiendo de distintas herramientas tanto teóricas como empíricas, buscamos discutir las formas que asumió este proceso en el que se inscribió el proceso de urbanización de Río Grande.

### **La territorialidad de los antiguos**

La apropiación y uso del espacio, ejercidos en clave territorial por los grupos indígenas Selk'nam en la Isla Grande de Tierra del Fuego puede distinguirse en dos momentos: el primero se relaciona con la organización territorial ejercida previa afluencia de los grupos colonizadores (estancieros, salesianos y delegados estatales) y la imposición de los distintos tipos de dispositivos de control (Casali, 2013). Un segundo momento se vincula con el proceso de des(re)territorialización que experimentaron estos grupos en el contexto de la

imposición de aquellos dispositivos, lo cual incorporó los relacionamientos con las territorialidades salesiana y estancieril-estatal. Si bien este corte analítico se asienta en las transformaciones propias de una discontinuidad, no nos son ajenas las necesarias advertencias críticas sobre los discursos hegemónicos de la Historia y Antropología (etnográfica y arqueológica) que han pretendido preterizar a los grupos indígenas en un pasado prehistórico, distinto al moderno (Gerrard, 2014 y 2020).

Si bien no es nuestro tema de indagación, nos interesa dejar asentado nuestro distanciamiento con aquellas perspectivas que signan a estos grupos humanos como extintos, desaparecidos étnicamente o sujetos al exterminio (Casali, 2017). La advertencia cobra sentido puesto que para aproximarnos al primer momento señalado recuperamos trabajos como los de Gusinde, 1989 [1931,1974] y Chapman, 2002 [1972] y 2012). Estas obras son puestas en diálogo con trabajos más recientes que abordaron aspectos vinculados a los relacionamientos entre grupos Selk'nam y grupos estancieros o salesianos (entre otros, Casali (2008, 2013, 2013b y 2013c); Bascopé (2009, 2010, 2010b); Harambour Ross (2016, 2017 y 2019); Nicoletti (2006 y 2020) y Oteiza (2020)).

Al centrar la mirada en los procesos fueguinos, algunos autores como Bascopé (2018) y Oteiza (2020) proponen marcar un corrimiento de los abordajes organizados en torno de la frontera vertical proyectada desde las metrópolis porteña y santiaguina (a partir de una perspectiva norte-sur)<sup>10</sup>. En cambio, recuperan la noción de área o geografía fuegopatagónica, área del fuego-patagonia, “área de fuego” o fuegopatagonia (por la doble condición de archipiélago y estepa), esto es para partir de la comprensión de los ambientes, la conectividad y las dinámicas históricas políticas y medioambientales semejantes (Bascopé, 2018). Una aproximación a la vista aérea que pretende recuperar esta perspectiva puede observarse en la imagen 1. Este posicionamiento encuentra resonancias en los procesos comunes que se dieron tanto en el sector magallánico (Chile) y estepa santacruceña (Argentina) en el continente y al norte del Estrecho de Magallanes, como en el archipiélago fueguino (Argentina y Chile) y malvinero (Argentina, ocupado ilegítimamente por el colonialismo inglés desde 1833). Esta perspectiva implica poner en diálogo ambas miradas (la ejercida en clave norte-sur y la longitudinal) para ponerlas a prueba en la comprensión de la producción territorial de la desembocadura del río Grande.

En el marco de los recorridos por este sector desde las costas desde 1520, se construyeron múltiples imágenes e informaciones que dieron forma a los contenidos de la geografía física y del paisaje observado y estudiado, a la vez que se hizo lo propio con los habitantes, con quienes los europeos mantuvieron encuentros limitados. Como explica Gerrard (2014), recuperando a Vidal (1993), la divulgación que se hizo sobre sus habitantes implicó la construcción de un estereotipo “del primitivismo, pobreza y atraso” que permeó las investigaciones etnográficas posteriores y los imaginarios sobre la región y quienes la habitaban, incluso más allá del ámbito de los especialistas. Por ejemplo, entre otras cuestiones, Darwin subsumió bajo la categoría de “fueguinos” a las cuatro etnias habitantes del archipiélago: Selk'nam, Haush, Yagán y Kawésqar (Gerrard, 2014).

---

<sup>10</sup> Como se abordará a lo largo del capítulo, mediante el Tratado de Límites entre Argentina y Chile, la Isla Grande de Tierra del Fuego se dividió en dos a partir de una línea recta vertical (norte-sur) a la altura de Cabo Espíritu Santo. La parte occidental le correspondió a Argentina y la parte oriental a Chile.



IMAGEN N° 1  
2021. Imagen satelital fuegopatagonia.  
Servicio Google Earth.

El sacerdote etnólogo europeo Martín Gusinde desarrolló una vasta obra sobre los pueblos indígenas fueguinos a partir de sus viajes y estadías prolongadas en el archipiélago entre 1918 y 1924 (Gusinde, 1989). Desde 1931 y hasta 1974, publicó los tomos dedicados al pueblo Selk'nam. En el prólogo a la edición argentina de 1989, Werner Hoffmann, director de la traducción (Chapman, 1984), afirmó entre otras apreciaciones, que Gusinde como autor supo “conciliar la orientación religiosa con el enfoque de un naturalista” (Gusinde, 1989, s.p.). Teniendo en cuenta estas consideraciones, que se suman a las ya mencionadas, recuperamos varios elementos de esta obra, así como también de los trabajos “Los Selk'nam. La vida de los onas” y “Fin de un mundo” de la antropóloga franco-estadounidense Anne Chapman, para dar cuenta de algunos aspectos generales que caracterizan la territorialidad Selk'nam en este período.

El pueblo Selk'nam territorializó el espacio isleño y como grupo, se territorializó allí. El territorio Selk'nam fue producido como tal a partir de una relación compleja de apropiación y dominación entre procesos sociales y espacio material y temporal, que incluyó la estabilidad, la delimitación, el movimiento, la fluidez e interconexión (Haesbaert, 2011). Estos grupos desarrollaron y experimentaron durante milenios una territorialidad organizada a partir de un universo mítico (*hóowin*) del que emergía su mundo actual: animales, cordilleras, pampas, lagos, etc. “de la tierra, o sea en lo que se conoce hoy en día como la Isla Grande, Tierra del Fuego” (Chapman, 2002, p.103), e incluso el sistema socioespacial producido.

Chapman (2002), explica que cada quien tenía allí un lugar, de acuerdo a una organización dada en función de cuatro categorías: las divisiones o cielos (*shó'on*), parentales, linajes localizados en los distintos territorios (*haruwen*) y familias. Toda persona estaba asociada a un cielo y esa afiliación derivaba del *haruwen*, “la “tierra” donde había nacido y/o tenía su residencia” (p.148). En lugar de cuatro cielos, existían solo tres por la ubicación de los territorios en el espacio:

los que estaban en la zona norte de la isla llevaban ese signo, y así para los demás. Los Selk'nam cuyos cielos eran Norte, Sur y Oeste, no ocupaban, en el siglo XIX, la parte este de la isla, y por ende ninguno de sus territorios llevaba tal signo (Chapman, 2002, p.148).

La etnia Selk'nam ocupó la casi totalidad de la Isla Grande de Tierra del Fuego a excepción del extremo oriental, donde se ubicaban los Haush (Prieto Iglesias, 2011). De acuerdo a Chapman (1986), los Selk'nam denominaban de dos formas donde habitaban: “*párik*, la región de praderas al norte del río *Hurr* (río Grande), y *hérsk*, la zona boscosa al sur de aquel” (p.34). Esta visión geográfica norte-sur en la que se inscribió al río Grande como línea divisoria (entre norte y sur), figura también en la obra del religioso Gusinde (1986) y del presbítero Molina (1974) quien desarrolló un trabajo sobre toponimia fueguina junto a Pa:ka, bautizado por el salesiano Zenone como Luis Garibaldi<sup>11</sup>. No obstante, la idea ha sido cuestionada por Oteiza (2020) y Bascopé y Nicoletti (2021). También como veremos, la idea de territorios perfectamente delimitados fue relativizada por otros autores. En este sentido crítico, Oteiza (2020) plantea que los grupos Selk'nam junto con los Haush -en sus términos “onas y aush”- habitaban una diversidad de ambientes (“montañas, estepas, cañadones con planicies y bosques”) a la vez que eran varios grupos. Esta perspectiva plantea un dislocamiento de la clasificación binaria entre dos grupos supuestamente homogéneos a su interior que, a su vez, pliega o vela la diversidad al interior de “los “del norte” y aquellos del

---

<sup>11</sup> Molina publicó en la revista *Karukinká* (1974) un artículo titulado “Toponimia indígena fueguina”, allí señala la existencia de parcialidades espaciales correspondientes con grupos. Explica que la Misión La Candelaria, se estableció en territorio de la “parcialidad” del grupo norteño de los Chonkóiuca, “al norte del río Grande, que era la línea divisoria” entre esa entidad y la correspondiente a los Shelknám(en), “de allí el primer encuentro belicoso entre los propietarios de la tierra y los invasores del sur, formados en su mayor parte por Shelknám(en), en Barrancos Negros, al fundarse la Misión en 1893” (pp.4-5). Este hecho se retoma en el siguiente apartado. La división registrada por Pa :ka a solicitud de Molina y que figura en el número de la revista, no coincide con la de los Haruwen proyectada por Gusinde.

“sur”, y utiliza a Jorroskol/Oriski/río Grande como frontera entre ambos” (Oteiza, 2020, p.153).

Si tomamos las primeras fuentes mencionadas, en aquella cuestionada inscripción nortesur, encontraríamos el primer antecedente del río como un operador social o actante no humano. Su existencia, que se origina en una región montañosa y forestada al sur de Bahía Inútil (hoy Chile) y atraviesa la Isla Grande de oeste a este, hasta desembocar en la costa atlántica, fue inscrita como límite fronterizo en la territorialidad indígena. Si bien aún es motivo de debate e investigación el alcance socioespacial de los límites en la territorialidad Selk'nam, en los esquemas explicativos, a partir de distintas fuentes y permeados por diferentes influencias, el río Grande ocupaba un lugar de referencia. En este punto consideramos que su posición central en la Isla Grande, asociada a los usos y representaciones atribuidos, ha demandado su inscripción en el plano explicativo, en este caso respecto de la territorialidad Selk'nam. Desde esos marcos de interpretación entonces, el río operó como actante no humano en dos sentidos: como límite o frontera entre un norte y un sur isleño que dividía a aquellos grupos humanos, y a su vez, entre *haruwen* o parcialidades al interior de esos grupos, en la territorialidad Selk'nam (Gusinde, 1989; Chapman, 1986 y 2002; Prieto Iglesias, 2011).

A inicios de 1900, el capellán misionero Beauvoir (1915) publicó el “Pequeño Diccionario del Idioma Fueguino Ona” y, en 1915, una nueva obra sobre tradiciones, costumbres y lengua de los “shelknám” [sic], donde incorporó un compendio de términos y su traducción. Allí se registró por Río Grande, “Orr, Jorr, Chavrken” (p.153), por Costa, Playa, Orilla del mar “Chawr” (p.24) y por “boca del Río Grande de Tierra del Fuego” el término “Chawrkn” (p.24) / “Chawrka” (p.223). Penazzo (1995) registró en su obra “Wot'n” un listado de topónimos del “Lote XLI”, un área en la margen norte del río Grande delimitada en la mensura del agrimensor Díaz (año 1890); allí distinguió entre “nombre blanco” y “nombre aborigen”, y, en el caso de Río Grande (nombre blanco), indicó:

en su desembocadura<sup>12</sup> el Ona nomina al Río Grande como hòr-Cañadón, hor – diente u Horw – róbaló. [y añade]<sup>13</sup> Según Luis Garibaldi, si se mira de frente, es como una boca de pescado. Los Onas lo cruzan en marea baja, pero como es resbaloso, resbalan y caen, como si una boca los tragase (Penazzo, 1995, p.214).

Samuel Oteiza (2020) en su tesis doctoral planteó un registro diferencial del llamado topónimo por otro: el icnotipo<sup>14</sup> o “estudio de las huellas y rastros” (p.150), que es “una herramienta para coleccionar registros dispersos en distintas fuentes y formatos gráficos” (p.157). Desde una perspectiva crítica, el autor señala que la inscripción de cualquier “toponimia indígena” requirió necesariamente de la “supresión del territorio de las primeras naciones” (p.178) y que esa práctica fue una tarea clasificatoria posterior a la colecta de registros, desarrollada en conjunto con trabajos etnológicos en el contexto de los nuevos estados nacionales (p.179) y la subalternización de los grupos indígenas.

En la producción cartográfica de los Haruwen de Gusinde (1989b, pp.1138-1139), el río oficiaba de borde de tres Haruwen, uno en el norte, denominado Haruwen “Kasei” y dos al sur, Hósi desde la costa atlántica hasta el río Candelaria (oeste) y Hame desde el río candelaria hasta el río Bella Vista. Es importante señalar que esta delimitación territorial

<sup>12</sup> Según Gallardo (1910 en Oteiza, 2020) los “nativos de las planicies” a los que denomina como “del norte”, para el caso de un mismo curso de agua, como un río, “puede tener distintos nombres según el paraje que vaya cruzando” (p.161).

<sup>13</sup> En todas las citas textuales, los corchetes son nuestros y se utilizan a los fines de facilitar la lectura sin cambiar el sentido original

<sup>14</sup> Oteiza (2020) indica que la icnotipia es “la tarea de relacionar las variaciones de los registros alfabéticos con las acciones colectivas que diseñan territorios transitorios o estaciones” (p.157). Ésta constituye una fuente importante para acceder a la geografía del “territorio de las naciones” (p.157) y a su objeto de estudio que son las caminerías fuegopatagónicas; a partir de ella se registrarían “las diferencias ambientales, sociales y políticas que hacen de la huella una estructura móvil” (p.150).



creada por Gusinde, en el marco de las “representaciones del espacio” (Lefebvre, 2013), fueron realizadas a la distancia, es decir sin recorrer necesariamente el terreno (Oteiza, 2020). Los Haruwen implicaban según Gusinde (1989) “ciertas regiones con límites precisos, de las cuales tienen el usufructo de todos los bienes naturales” (Gusinde [1931, 1974], p.434). Prieto Iglesias (2011) plantea que la cuestión de los “Haruwén” constituye un “problema”. En principio nota que la inquietud de Gusinde se anclaba en su “escuela histórico cultural”, de allí su preocupación por la propiedad privada. También critica que el mapa construido por Gusinde para toda la isla resulta “notable” puesto que era “probable que ni los propios Selk'nam la conocieran en su totalidad” (Prieto Iglesias, 2011, p.43). Recupera además la referencia de Bridges quien consideraba que los límites de los Selk'nam no estaban claramente definidos. Oteiza (2020) por su parte, advierte que la disposición de los Haruwen proyectada y dibujada por Gusinde a partir de líneas continuas, coincide o “calza” con un mapa de 1910 (“Mapa de Chile”) que llevaba consigo como parte de los artefactos “para registrar a los nativos” (p.163). Oteiza sugiere así que “se puede entender lo orgánico de los límites de los “Haruwen” así como también su contexto de elicitación, pues el marco ya estaba rígido (Norte-Sur) y sólo había que hacer calzar las piezas” (p.163). Es decir que la operación de Gusinde fue la de ajustar su esquema explicativo de unos límites “claros” pertenecientes a la territorialidad Selk'nam, a un instrumento también propio en el que además no introdujo el registro de nombres nativos que el religioso habría captado, bajo ese gesto. Siguiendo a Oteiza, lo que concretó Gusinde fue una inserción de los “Haruwen” “sobre un mapa cuyos nombres geográficos (principalmente ríos) registran la colonización de la isla” (2020, p.164).

Según Gusinde (1989), la división y asignación de una “región” a cada linaje - correspondiente con el mundo mítico Selk'nam-, se trata de una configuración heredada y actualizada en la propia práctica espacial. Organizaron su actividad económica a partir de la apropiación de elementos y alimentos de la naturaleza, limitados en cuanto a la cantidad y posibilidad de selección. El autor caracteriza esa actividad como “planificada”, destacando la relación entre “adaptación al medio” en términos de “máximo provecho”, “transformación adecuada” y sometimiento “a sus fines con absoluta funcionalidad” (Gusinde, 1989, p.282). La alimentación se sustentaba en los logros obtenidos a partir de la caza (guanacos, zorros, tucutuco, coruros, aves y algunos animales marinos) y la recolección (moluscos, frutos, hongos y huevos). Siguiendo al autor, esto implicaba que, fundamentalmente, cada familia desarrollara una alternancia entre el asentamiento estable poco duradero y los desplazamientos constantes, a la vez que, en un mismo lugar, establecían una convivencialidad con otras familias de carácter más bien eventual. La movilidad sostenida se desplegaba en el marco de la división espacial en *haruwen* señalada.

Chapman (1986) explicó que una genealogía oscilaba entre ocho a dos generaciones y que los individuos con mayor edad de la primera generación habrían nacido a fines del siglo XVIII (p.39). A su vez, la autora en otra obra, (Chapman, 2002 [1989]) explica que los Haruwen (unidades “que también significaba tierra”)

estaban ocupadas por grupos de linajes patrilineales y patrilocales. Cada grupo ocupante de un haruwen estaba vinculado con uno de los cuatro puntos cardinales denominado shó'on (palabra que significaba cielo). Los “cielos” constituían unidades exogámicas, vale decir que el matrimonio quedaba prohibido entre dos personas que pertenecen al mismo “cielo” (Chapman, 2002, p.159).

Gusinde originalmente había registrado unos 39 *haruwen* pero Chapman (1986) rebate esta información e indica que existen sesenta y nueve genealogías, a cada una de las cuales corresponde a un linaje y que, antes del arribo de los blancos, habitaba uno de los 82

territorios que dividían la Isla Grande (69 Haruwen Selk'nam, 11 Haush y 2 Kawéscar<sup>15</sup>)<sup>16</sup>. Gusinde planteó que todos los Selk'nam se consideraban como “un solo pueblo, en contraposición a sus vecinos y a los blancos”, una unidad que derivaba de “su derecho de propiedad sobre la Isla Grande, que para todos es la patria. ¡Kenós nos ha dado a nosotros esta tierra, es nuestra!” (...) al interior de cada “sub-región” (Haruwen), la gran familia o el linaje formaba una unidad independiente (Gusinde, 1989, p.397). En vínculo con la idea de movilidad que planteamos anteriormente, Chapman (2002) señaló que los Selk'nam eran “seminómadas”, en relación a que “cada grupo local (linaje) (...) trashumaba con frecuencia al interior de su respectivo territorio” (Haruwen) (p.121); una trashumancia caracteriza por un pormenorizado conocimiento del espacio (Chapman, 2002).

Gusinde (1989) explica que, dada la importancia que tiene el vínculo linaje-haruwen, la noción “exacta de las líneas divisorias trazadas en épocas mitológicas, [era un] conocimiento que las generaciones se van pasando unas a otras” (p.397). Esto forma parte de la actualización territorial permanente, apoyada en elementos fijos del paisaje: los límites se asentaban en elementos de carácter “fijo”, como ser “grandes piedras o montículos, cursos de agua o serranías, rocas o lagunas, según el lugar” (p.397). La disposición de bienes y el desarrollo de prácticas para garantizar la reproducción de los grupos, estaba sujeta a una serie de pautas inherentes al uso del territorio marcado por los límites de los haruwen: mecanismos de control, permisos y flexibilizaciones. Gusinde desplegaba su interpretación desde lo que Sousa Santos (2006) denomina como racionalidad moderna occidental. Se advierte que ese ejercicio lo lleva a enmarcar las prácticas Selk'nam vinculadas a estas parcialidades territoriales, en su propio horizonte de interpretación desde el plano legal-formal. Así, partiendo del criterio de exclusividad al que las familias le asignarían a los Haruwen, incluye categorías como: ejercicio de derechos de propiedad sobre un patrimonio familiar (p.398) o propiedad comunitaria (p.402), es decir diferentes ejercicios en relación al dominio de la tierra (p.397); derecho de vigilancia sobre la tierra (p.404), derecho del usufructo y administración (p.406).

La interdependencia entre grupos estaba dada por los condicionantes ambientales que incidían en la cuestión del acceso a alimentos fundamentalmente; en tales circunstancias se producían los traslados entre territorios y se ejercía según Gusinde, un “compromiso general de ayuda obligaba a aquellos a no cerrar las fronteras a los que pedían paso” (p.404). El autor explica también que tanto los habitantes del norte como del sur conocían en sus regiones a los propietarios y extensión de cada territorio. Chapman (1986) agrega que el conocimiento dado era sobre las “ventajas y limitaciones de cada paraje” (p.41) aunque muy poco o nada “de las tierras del otro grupo” (Gusinde, 1989, p.404), es decir que entre grupos se conocían los bordes antes que el interior de los demás Haruwen. Ese saber pormenorizado al interior del propio Haruwen constituía una información esencial para elegir las rutas, obtener los alimentos o elementos para la realización de herramientas o rituales (cierto tipo de piedra, arcillas, maderas apropiadas, etc.), así como para establecer los campamentos. En contraposición, los otros grupos desconocían esas localizaciones. Los tránsitos entre Haruwen se daban por distintas razones: la congregación para la caza colectiva, la celebración de un hain<sup>17</sup>, la participación en competencias deportivas o por el

<sup>15</sup> Si bien la autora los nombra como alacalufes, aquí tomamos la referencia del Informe de la Comisión Verdad Histórica y nuevo trato 2003. Volumen I. Primera parte. Historia de los pueblos indígenas de Chile y su relación con el estado. <http://www.beingindigenous.org/>.

<sup>16</sup> De la reconstrucción que la autora hizo de los linajes, advierte cierto fraccionamiento e inestabilidad en el número y los límites de los Haruwen que se dieron por conquistas o anexiones por diferentes motivos. De los 82 Haruwen mencionados por Chapman, 44 se encontraban en la costa, incluyendo los dos Kawéscar y 38 se encontraban “tierra adentro” (Chapman, 1986, pp.39-40). Estas interpretaciones fueron revisadas por Prieto Iglesias (2011).

<sup>17</sup> La ceremonia del Hain tenía como uno de sus principales propósitos el de iniciación de jóvenes varones en la que debían sortear una serie de instancias en carácter de “entrenamiento”. Siguiendo a Chapman, otro objetivo era el de “preservar la sociedad patriarcal, manteniendo a las mujeres bajo la dominación de los hombres, sobre todo como maridos” (p.19); los jóvenes iniciados o *kloketen* debían mantener el secreto respecto de las prácticas en las que solo ellos y otros varones podían participar. El Hain además se establecía como un “tiempo de sociabilidad”. Para ampliar

duelo de personas respetadas o “famosas”, e incluso las instancias de trueque. Otras situaciones como el encallamiento de una ballena era motivo de supresión de las fronteras (Gusinde, 1989). La configuración espacial dada en fracciones territoriales contiguas implicaría la construcción de límites de carácter topográfico (Lussault, 2015), en tanto los dos espacios, se encontrarían unidos y separados al mismo tiempo por ese límite (p.113).

Todo este sistema de organización y movilidad espacial se vio fuertemente afectado con el avance de las actividades extractivas auríferas y el latifundio en la Isla Grande. Oteiza (2020) plantea que “los campos de las primeras naciones fueron expropiados formalmente en el Tratado de límites de 1881, antes de ser invadidos (1885-1890)” (Oteiza, 2020, p.158). La subdivisión en estancias que generaron los extranjeros era entendida por los Selk'nam, según Gusinde<sup>18</sup> (1989), como un hurto, un robo:

siempre vuelven a afirmar: 'Esta tierra es nuestras. Los blancos llegaron hace poco y robaron la tierra que nosotros los Selk'nam poseíamos desde tiempos remotos. Los europeos son ladrones y asesinos, han echado a los nuestros de su propiedad y al que se defendió lo asesinaron'. Los indios reafirman siempre su convicción de que actualmente esta tierra todavía les pertenece porque fue usurpada. (...) Vive con la clara convicción de que solo la ventaja de las armas de fuego sobre sus débiles flechas lo ha desterrado de sus dominios, y que, por ello, es su derecho, y su obligación hacia su tribu defenderse contra la expropiación forzada (Gusinde, 1989, p.402).

La perspectiva del trastocamiento que significó la ocupación de la tierra para el modo de existencia Selk'nam figuró también en la prensa escrita de fines del siglo XIX. Por ejemplo, el diario *El Magallanes de Punta Arenas* (Chile) (1893), introduce la siguiente pregunta:

¿Cómo podrá jamás aceptar que los extranjeros tengan derecho a ocupar las tierras en que ellos vivían y a cazar los guanacos y que a su vez los indios no lo tengan para cazar la oveja ni para vivir en las comarcas en que siempre han vivido antes?” [tras el interrogante la nota remata con lo irremediable de la] “marcha del carro de la civilización y del progreso de la humanidad [que] no puede detener su marcha hacia adelante por un puñado de bárbaros” (en Harambour Ross, 2017, p.42).

La apropiación creciente de la Isla Grande por los europeos, secundada por la precaria policía chilena y argentina (la llamada “invasión estatal y ovino-vacuna” (Oteiza, 2020)), se superpuso sobre los límites territoriales anteriores, aunque pervivían en la “memoria” de los sobrevivientes (Gusinde, 1989, p.406), que no podían hacerlos efectivos, producto de la desterritorialización iniciada (profundizamos esto más adelante). Entre otras consecuencias, los desplazamientos de los grupos, impuestos por el cercamiento de los terrenos, significó también un enfrentamiento interétnico o su potenciación (Casali, 2008); es decir que su territorialidad se vio alterada (Casali, 2013). Por otro lado, Casali (2008) indaga acerca de la resistencia Selk'nam frente a los distintos dispositivos de poder, e incorpora la perspectiva de la territorialización y desterritorialización. La autora plantea que se produjo una continua resistencia, aunque variada en sus formas (por evasión o por contacto) que no fue ni excluyente ni absoluta. Explica que durante los primeros años “los Selk'nam resistieron a través del contacto: ensayaron acercarse a la misión salesiana en Río

---

sobre este tema se puede consultar la obra “Hain, Ceremonia de iniciación Selknam de Tierra del Fuego” (Chapman, 2008).

<sup>18</sup> En este punto es importante plantear que Gusinde pertenece al grupo religioso católico y que, como otros, reinterpretaron el proceso de colonización violenta, ubicando al actor religioso en un lugar de exterioridad. Así, las razones explicativas de la disminución abrupta de la población indígena se depositaban principalmente en la acción de los estancieros. En la reinterpretación de los salesianos, ellos mismos conformaban un rol de mediadores entre los Selk'nam y los “blancos”, y se posicionaban como protectores de los primeros. Siguiendo a Nicoletti (2006), la autora explica que, a partir de la década de 1930, en el ámbito de la historiografía misional, la postura de enfrentamiento de los actores misionales con los estancieros comienza a revisarse y hasta matizarse. En este viraje interpretativo, las causas del proceso de “extinción” se explican fundamentalmente por las cualidades “fisiológicas y de inadaptación cultural” de los Selk'nam (p.168); una postura que también compartía el historiador oficial de las familias Braun, Menéndez y Behety, Armando Braun.

Grande, a las estancias y a las comisarías” (p.57), en ese marco destruyeron alambrados, se apropiaron de ovejas y ostentaron temor a las reacciones violentas que tenían tras la respuesta de los blancos en su presencia. En el contexto del avance de los límites estancieriles y la participación de grupos mineros y lo abrupto de la conquista (“deportaciones, matanzas, persecuciones y enfrentamientos” (Casali, 2008, p.57)) (1885-1900), una forma de resistencia fue eludir a los blancos. En 1900, momento en que la población Selk'nam había disminuido considerablemente, la resistencia se caracterizaría por la evasión y el refugio en zonas alejadas. En simultáneo, otros se incorporaron en las estancias como trabajadores o en la institución religiosa. Aquí sostenemos que lo que la autora propone como resistencia, puede ser reinterpretado en clave de des(re)territorialización.

A partir de algunas herramientas teóricas propuestas por Haesbaert (2013), podríamos afirmar que el grupo Selk'nam, como grupo subalternizado, experimentó desde entonces una desterritorialización que significó el despojo de aquello que le permitía sustentar su forma de habitar la Isla Grande, pero como afirma el autor, esos procesos no pueden disociarse de otros de reterritorialización (des-reterritorialización), es decir, formas difusas que tienen de operar las relaciones de poder de modo desigual a través de las escalas en las que transita el territorio. En este sentido, podemos plantear que fueron justamente las estrategias de resistencia lo que delineó el contenido de la territorialidad Selk'nam en contexto de conquista y colonización: formas alternativas de uso del espacio (lugares de evasión) y relacionamiento con aquellos que ahora lo dominaban (acercamiento o contacto), pervivencia de lo simbólico del territorio (en la memoria al decir de Gusinde), incluso como Casali (2013) afirma, “impelieron al poder estatal y privado a organizar un sistema de policía y control” (p.59); es decir que los demás actores debieron establecer sus propios mecanismos para lograr ejercer su territorialidad. En este proceso de des-reterritorialización operaron entonces tres actores interconectados: los estancieros, el estado y los misioneros salesianos.

### **Del contexto para la emergencia de nuevas territorialidades**

A fines del siglo XIX, los países de América del Sur estaban atravesando su consolidación como estados-nación. En 1876 Argentina presentó un mapa en la Exposición Universal de Filadelfia<sup>19</sup> (imagen 2) en la que por primera vez adicionaba a la Patagonia a partir de una línea continua. Esta operatoria se produjo en un contexto donde se discutían distintos proyectos de carácter “político y militar para avanzar sobre los territorios indígenas de la Patagonia” (Lois, 2014, p.132). En el caso argentino, uno de los pasos definitivos en esa tarea fue la campaña militar llamada “Conquista del desierto” iniciada en 1878/79, al mando del ministro de guerra Julio Argentino Roca, la que buscó imponer la fuerza estatal sobre el territorio de Pampa y Patagonia. Tras la muerte de Roca, dicha intervención militar, se constituyó finalmente como “mito fundacional” del Estado argentino y Roca ingresó al panteón nacional de héroes patrios (Cersósimo y Lopes, 2019, p.3). Aunque Roca solo alcanzó a establecer fortines en la norpatagonia, la tarea fue completada por otros funcionarios en el mapa, esto es: “la conquista cartográfica sí se ocupó de añadir la Patagonia” (Lois, 2014, p.132). En el caso de la Isla Grande de Tierra del Fuego, aquella línea continua no logró atravesarla, sino hasta unos años después (imagen 2 y 3).

---

<sup>19</sup> Sobre este mapa Lois (2014) realiza un relevante análisis minucioso.



IMAGEN N° 2  
1875. Inclusión de la Patagonia al país

Mapa de la República Argentina construido por A. de Seelstrang y A. Tourmente Ingenieros por orden del Comité Central argentino para la exposicion de Filadelfia. Mapoteca del Archivo General de la Nación.  
MAP-I-03



IMAGEN N° 3  
 1882. Delimitación fronteriza patagónica entre Chile y Argentina

Carta parcial de la región austral de la República Argentina que comprende los límites fijados por el tratado de octubre de 1881. Mapoteca del Archivo General de la Nación.  
 MAP - II - 161

El río Negro como frontera, como afirma Lois (2014) tomó relevancia en el imaginario geopolítico en el marco de la “organización capitalista de la pampa y con el proyecto político de modernización del estado” (p.149). El corrimiento de la frontera del estado nacional implicaba desarrollar nuevos arreglos territoriales: doblegar a los grupos indígenas que habitaban allí, y con ello disponer de nuevas áreas para incorporarlas al sistema productivo agropecuario. En ese entonces era preciso garantizar e incrementar la proveeduría de materias primas al mercado internacional, de acuerdo al lugar dependiente que ocupaba Argentina en la división internacional del trabajo (Svampa, 2016; Brailosvky y Foguelman, 2009). El discurso de contraposición entre civilización o barbarie aportó el contenido argumental para una epopeya nacional que devino finalmente en la concentración de tierras en pocas manos. El río Negro o Colorado era, como explica Lois (2014), en tanto imagen compartida, “una frontera “natural”, que funcionaba articulando “geografías imaginarias” (Said, 1978 en Lois, 2014) con “la función de distinguir una geografía propia (los hombres blancos) de una ajena (los indígenas), mucho más que de un límite jurídico” (pp.149-150).

En la Patagonia, como afirma Ruffini (2017), se produjo una dependencia política y administrativa del poder central, es decir que el Estado nacional es un actor clave allí. En los análisis sobre el Estado en Patagonia suelen plantearse “diadas conceptuales aparentemente antinómicas” (p.24) vinculadas a la historia del Estado y las relaciones de poder que se entablaron; por ejemplo, al abordar los Estados Nacionales, se lo hace entre otros, en términos de Estado latifundista - Latifundio terrateniente (Ruffini, 2017). El vínculo entre estado y territorio ha sido clave en el análisis de los procesos patagónicos. Estas categorías que fueron naturalizadas en la perspectiva de la geografía política y geopolítica, comenzaron a ser cuestionadas a partir de 1980 cuando, entre otras, se replanteó el monopolio de lo político y del poder en la órbita del estado y la idea del territorio “todos los territorios” estatalizados (Nogué y Rufí, 2001, p.65).

Los aportes deconstruccionistas de Foucault permitieron descentrar el poder del estado y su coerción y coacción, para pensarlo como algo inmanente en toda relación social. El autor planteó que el problema de los espacios es un problema histórico-político: “toda 'historia de los espacios' es al mismo tiempo una 'historia de los poderes' que comprende desde las grandes estrategias de la geopolítica hasta las pequeñas tácticas del hábitat, de la arquitectura institucional (...) pasando por las implantaciones económico-políticas”; el “anclaje espacial es una forma económico-política que hay que estudiarla en detalle” (Foucault, 1980, s.p.). En este sentido, podemos pensar cómo se activa y ejerce el poder, y sus efectos, a partir de distintos dispositivos, tecnologías, técnicas y canales que involucran al estado pero que a la vez lo desbordan. Lefebvre (2017) en su dialéctica, como vimos, plantea que las “representaciones del espacio” (el espacio concebido) se vinculan a las relaciones de producción y al orden que imponen, ese es el espacio de planificadores, tecnócratas y fragmentadores, es el espacio dominante en cualquier sociedad (p.97). Como fue esbozado en el capítulo 1, Elden (2016), retoma algunos de aquellos planteos, y afirma que el territorio es una tecnología política que implica lo técnico y lo legal (técnicas para medir la tierra y controlar terreno), es una cuestión política en sentido amplio, “es a la vez económico, estratégico, jurídico y técnico” (pp.52-56). El rol del estado central en la construcción territorial de la desembocadura del río Grande, es interpretado aquí en esta clave de lectura.

El proceso de colonización que se dio en el ámbito fueguino, fue diferente a aquel producido en Patagonia continental. En Tierra del Fuego, asumió el carácter de una colonización tardía y abrupta (Casali, 2013c), que expandió un “sistema general de violencia” que tuvo un carácter transnacional (Bascopé, 2010, pp.250-251). Casali (2013b) explica que desde 1880 el capitalismo en auge se impuso y los dispositivos de poder hacia los Selk'nam se ejecutaron de manera conjunta entre estancieros, religiosos y autoridades estatales. Persecuciones, matanzas, deportaciones y misiones entre otras, operaron en favor del proceso de

acumulación originaria en un contexto de predación sobre vidas humanas y naturaleza (Smith, 2020).

Los primeros antecedentes de ocupación del espacio por foráneos, es decir que no pertenecían a las etnias fueguinas, se dieron en el Canal de Beagle en 1850 con los intentos de los anglicanos de radicarse allí (una cuestión que se produjo finalmente en 1870), trayendo con ellos además las primeras ovejas desde las Islas Malvinas (Harambour Ross, 2017). En el norte de la isla, desde 1880, la actividad aurífera en Bahía San Sebastián con epicentro en el establecimiento fundado por Julio Popper (El Páramo) (Reyes, 2003) y las primeras estancias en el lado chileno, implicaron nuevas dinámicas y circulaciones de personas, animales y materiales. En ese marco, el contacto interétnico entre migrantes e indígenas comenzó a mostrar su revés de múltiples violencias (Casali, 2013c, 2008). Por otro lado, la actuación conjunta de aquellos actores también se materializó en las expediciones científico-militares que revistieron hechos sangrientos contra habitantes Selk'nam, registrados en los relatos y fotografías (Popper, 2003 [1887]; Lista, 1887).

Las acciones estatales (chileno y argentino) en este sector, como explican Luiz y Schillat (2001), se definieron como una convergencia internacional de intereses en esa porción del globo, razón en la que se habrían apoyado los actos jurisdiccionales materializados en paralelo al avance de las negociaciones diplomáticas para la fijación de límites. Este hecho aconteció finalmente en 1881 producto del Tratado de límites con la República de Chile, firmado por Bernardo de Irigoyen como ministro de Relaciones Exteriores durante la presidencia de Julio Argentino Roca, en la imagen 3 puede observarse el planteo de líneas de frontera.

Entre otros, podemos citar como ejemplos de lo planteado por Luiz y Schillat (2001), la declaración de Punta Arenas (Chile) como “Territorio de Colonización” y la sanción de beneficios y ventajas para estimular la radicación de población allí. Hacia fines de 1860, esa aglomeración fue declarada como “puerto menor” y “puerto libre”. Ello conllevó a un incremento de los intercambios y una dinamización general de las actividades en la ciudad y sus inmediaciones. Punta Arenas tuvo, desde entonces, una centralidad y relevancia en múltiples dimensiones, tanto en Patagonia continental como en Patagonia insular (Martinic, 1976; Barbería, 1997). Fue crucial para una vasta área de influencia comercial en el espacio mundial de intercambios, etapa que, en el proceso de mundialización progresiva, se ubicaría en el período entre los años 1870 y 1914 (Lévy, 2006).

Durante la década de 1870 se inauguró un ciclo de expediciones en Tierra del Fuego en un contexto en que resultaba inminente el reparto del territorio tanto continental como insular: tan solo en esa década se produjeron al menos tres expediciones (Oteiza, 2019). En el marco de estas acciones se elaboraron informaciones al servicio de la administración imperial o del estado-nacional con el que los “agentes metropolitanos” hubieran convenido (Bascopé, 2018). Las exploraciones se configuraron como “mecanismos de producción de conocimiento” a la vez que como “dispositivos de poder” con capacidad de desplegar un imaginario geográfico donde se proyectaron y reflejaron los intereses y expectativas del centro político (Zúñiga Becerra y Núñez González, 2017, p.88). Los imaginarios geográficos en América Latina, como explica Zusman (2013), anudaron las valoraciones estéticas, racionales y oníricas de las élites (intelectuales y políticas) con los proyectos políticos que modelaban los territorios. Así, los imaginarios identificables en esos relatos, dotaban a los lugares de ciertas características ambientales y sociales que eran

útiles a la hora de denominar y dominar áreas sometidas a otras formas de organización política, económica y social (las de las poblaciones indígenas o campesinas). Homologados a los conceptos de vacío, de tierras hostiles o infértiles, ellos promovieron la incorporación de estas áreas a la lógica de los países en constitución, invisibilizando sus efectivos ocupantes (...) la Patagonia en este sentido fue imaginada como la alteridad a la nación (Zusman, 2013, pp.61-62).



Este tipo de ideas se vehiculizaron en el caso fueguino a partir de conferencias, documentos y posicionamientos públicos diversos. Tras la fijación de límites, se habilitaron en el lado argentino, una serie de expediciones; aun así, el “conocimiento blanco” sobre el sector fue muy precario hasta mediados de 1880 (Harambour Ross, 2017). Las acciones estatales promovidas desde entonces buscaban materializar el proyecto de ejercicio de dominio sobre las poblaciones y territorio desde entonces delimitado. Harambour Ross (2016) plantea que, en realidad, las iniciativas coloniales asumieron la forma de “exclave” y que pueden interpretarse como “ficciones jurídicas”. El autor explica que, dada la imposibilidad de comunicación terrestre o ausencia de contigüidad territorial, ambos países se asentaron en un espacio que estuvo por fuera de su soberanía efectiva, a la vez que el ejercicio de soberanía y de colonización fueron mutuamente excluyentes (Harambour Ross, 2019).

En Magallanes en 1877, de la mano del gobernador de la colonia (Diego Dublé Almeida) y un inmigrante inglés (Henry Reynard) se trasladaron desde las Islas Malvinas la primera majada de 300 ovejas, un hecho que significó el “origen a escala económica de la ganadería lanar en la Patagonia” (Martinic, 1982, p.50). Harambour Ross (2017) plantea que, en el marco de esta actividad, las ovejas y los capitales fueron “el instrumento sobre el cual avanzarían los Estados chileno y argentino a través del interior del territorio” (p.265). Es decir que, previa a la soberanía nacional, se produjo una “soberanía ovina” puesto que la ocupación efectiva del espacio se basó en las concesiones e industria ganadera antes que en el saber/poder del estado (Harambour Ross, 2016, p.3). El autor explica que, con el apoyo de los estados, primero chileno y argentino después “el capital llegó hasta las profundidades de la estepa en la forma de ovejas” (2017, p.595). A su vez se desarrolló una precaria estatalidad vigente en la nueva sociedad colonial (Harambour Ross, 2019).

Durante las décadas de 1880 y 1890 se produjeron una serie de acontecimientos significativos para la producción de territorialidades en la Isla Grande. En 1884 la División Expedicionaria al Atlántico Sud, al mando del coronel de Marina Augusto Lasserre izó por primera vez la bandera nacional en la bahía de Oshovia (hoy Ushuaia) y se dejó inaugurada la primera Subprefectura. Como anticipamos, allí ya se encontraba Thomas Bridges, un pastor inglés que se trasladó desde las Islas Malvinas para radicar en suelo fueguino una misión anglicana en 1870. También en 1884 se crearon los Territorios Nacionales mediante la Ley Nacional N°1532. Entre ellos, se encontraba el Territorio Nacional de Tierra del Fuego y ese mismo año se designó al primer gobernador (sobre este punto volveremos más adelante). Entre 1886 y 1887 se desarrollaron dos exploraciones clave para la gestación de nuevas territorialidades en la Isla Grande. En el caso argentino, los exploradores partían desde los centros metropolitanos norteados por las concepciones del positivismo y los ideales de modernidad y progreso y, en lo ideológico, al liberalismo (Reyes, 2003; López, 2003).

Las exploraciones autorizadas por el poder nacional son relevantes porque a partir de ellas se generaron múltiples transformaciones. A diferencia de otras que culminaron con algún desembarco más o menos exitoso en las costas, éstas se desarrollaron en el interior de la Isla Grande, inaugurando con ello un nuevo conjunto de informaciones, discursos e imaginaciones sobre la estepa fueguina. Previo a éstas, entre otros antecedentes, figuran las incursiones de los gobernadores fueguinos, como el caso de Félix Paz (1884-1990) quien se embarcó desde Ushuaia en dirección norte y atracó en Bahía San Sebastián en 1885. En el informe de las actuaciones al Ministerio del Interior registró que

el terreno recorrido por la expedición es arenoso, con bastante pasto y muy apto para haciendas. La falta de elementos, especialmente de caballos, ha contribuido a que el gobernador no se haya internado y recorrido una zona mayor. Sin embargo piensa solicitar lo necesario y entonces recorrerá todo ese territorio que hasta ahora permanece virgen para la planta cristiana. El oro existe allí, como en el cabo Espíritu Santo y, según datos, de mejor calidad que el de Cabo Vírgenes (Boletín Geográfico Argentino, 1887, Tomo V, p.83 en Belza, 1974, p.128)

Mas allá de este intento, informaciones como esas figurarán en las expediciones de 1886 y 1887. Una de ellas fue de carácter privado, estuvo comandada por Julio Popper y fue autorizada por el poder central (Ministerio del Interior). La solicitud de Popper se basaba en querer “explorar bajo el punto de vista científico la Tierra del Fuego” (Ministerio del Interior en Belza, 1974, pp.132-133). Popper, como parte de las nuevas burguesías urbanas latinoamericanas de fines del siglo XIX (Romero, 2014), logró hacerse de las voluntades suficientes que le aportasen el capital necesario para la empresa que se había propuesto. La segunda expedición, de carácter científico-militar oficial, estuvo a cargo de Ramón Lista, Oficial Mayor del Departamento de Marina, quien solicitó al poder central “venia y apoyo” para emprender el sector argentino de la Isla Grande un mes después de la partida de Popper; en esta expedición participó como capellán el religioso misionero Monseñor José Fagnano (Belza, 1974). Este hecho, como veremos, resultó ser significativo respecto del despliegue de nuevas territorialidades en la desembocadura.

De la expedición realizada por Popper, surgieron una serie de exposiciones y documentos divulgados entre 1887 y 1893 en la metrópoli porteña (Ciudad de Buenos Aires, capital de la república)<sup>20</sup>. En ellos se expusieron los potenciales “recursos del territorio”, la importancia marítima y la cualidad fueguina que, según el entendimiento de Popper (2003), a diferencia de las Islas Malvinas y Magallanes, estaba “mejor dotada por la naturaleza, pero con sus campos cubiertos de superabundante pasto, desiertos y abandonados, y sin contar aún con una sola cabeza de ganado lanar” (p.111). Se trataba de exuberantes tierras pastoriles, de tesoros naturales latentes en aquellas tierras vírgenes (pp.111-128). Para Popper, aquel lugar constituía una “(...) comarca virgen [que] está todavía desierta, sus tierras, minas, bosques y puertos no han estado sujetos a la especulación y sus riquezas aún se encuentran al alcance del primero que quiera aprovecharlas” (Popper, 2003, pp.129-130). Entendemos que estas proyecciones, gravitaban sobre una idea de espacio absoluto, a-histórico, fijo. Es esa condición imaginada del espacio, adherida a la imagen de vacío/vaciable, la que le permitía dotarla de contenido.

En el caso de la expedición al mando de Ramón Lista, el decreto presidencial compartía algunos de aquellos preceptos. Hacía explícito el interés nacional de “reconocer el litoral de la Tierra del Fuego, cuyos recursos industriales se ignoran”; y que resultaba “de interés científico determinar los accidentes hidro-orográficos de la zona oriental de aquel territorio” (Decreto Nacional 1886 en Belza, 1974, p.195). Asimismo, Lista destacó la potencialidad económica del territorio que recorrió. En su informe final dirigido al ministro de Guerra y Marina, General D. Eduardo Racedo, anunciaba que “Mirada en sus valles pastosos, en sus densas y exuberantes florestas, la Tierra del Fuego se presenta al espíritu como una revelación de futura riqueza pastoril, como un 'oasis'” (Lista, 1887, p.48). Tras una descripción detallada sobre las características del río Grande indica que “en la pradera podrá desarrollarse la industria pastoril” (Lista, 1887, pp. 50-53).

La recuperación de fragmentos de estos tres registros nos permite identificar elementos que dan cuenta de un contexto en el que las dinámicas de la zona norte de la Isla de Tierra del Fuego (lado argentino) estaban a punto de experimentar el inicio de una gran transformación. Se trató de una transición en que había culminado el momento del *descubrimiento* y se pasaba al momento de la explotación (Bascopé, 2009). Ambos expedicionarios lograron medir, describir, registrar el curso fluvial al que nombraron como

---

<sup>20</sup> El 5 de marzo de 1887, Popper dio una conferencia en el Instituto Geográfico Argentino titulada “Exploraciones de la Tierra del Fuego (expedición Popper)”, la misma inicialmente fue publicada por el propio autor y luego en 1887 figuró en el Boletín del Instituto Geográfico Argentino. En 1891 en ese mismo Boletín se publicó la segunda disertación de Popper “Apuntes geográficos, etnológicos, estadísticos e industriales sobre la Tierra del Fuego” (Reyes, 2003, p.42). Publicó también un folleto titulado “Tierra del Fuego. La vida en el extremo austral del mundo habitado” que contenía los artículos aparecidos en El Diario entre el 8/1/1890 y el 4/1/1891 (Reyes, 2003, pp.42-43). En 1893 hizo público seis ejemplares de “Atlanta. Proyecto para la Fundación de un Pueblo Marítimo en Tierra del Fuego” (Reyes, 2003).

“Juárez Celman” (Popper) y “Pellegrini” (Lista). Ramón Lista, a diferencia del primero, logró unir ambos márgenes al identificar un paso y cruzarlo en dirección sur.

Sobre el río Grande, Popper llegó a construir instalaciones fijas (Guevara, 2016, pp.143-144), que luego fueron abandonadas y quemadas después por pobladores Selk'nam según el relato de Monseñor Fagnano (Belza, 1974, p.271) (sobre este punto incluimos algunas anotaciones más adelante). Entre las apreciaciones que esbozó sobre el curso fluvial, indicó que por lo que había “visto y examinado, (...) en el porvenir prestará seguramente grandes servicios al desarrollo industrial de aquellas regiones” (Popper, 2003, p.69). Aunque no pudo concretar estudios hidrográficos sobre el río, delegó en el gobierno de la nación la tarea de conocer el grado de navegabilidad. Popper (2003) señala: “me permito esperar que el Gobierno de la Nación, en obsequio a la apertura de nuevos centros industriales, ha de enviar hacia aquellas regiones una expedición científica” (p.69).

De estos párrafos surge que la naturaleza del río Grande y sus inmediaciones fue producida (Smith, 2020) como tal en un doble movimiento: a la vez que constituía un objeto (natural) desde entonces conocido, pasible de ser observado, caracterizado, medido, vadeado por los extranjeros, etc., ingresaba en el horizonte de los recursos a explotar, convirtiéndose en un elemento al servicio de la acumulación capitalista. Las propias cualidades del río incidieron en esta acción exegética que interpretó la naturaleza desde el proyecto nacional que pregona civilización y progreso. Esta sería entonces, la segunda operación del río como actante no humano. Como veremos más adelante, a partir de aquí se produjeron una serie de posicionamientos actorales que buscaron apropiarse y dominar su desembocadura.

En su conjunto, creemos que estos hechos conformaron un punto de inflexión en el proceso de la construcción territorial de la desembocadura del río Grande. De las expediciones de Popper y de Lista surgieron dos productos cartográficos (imágenes 4 y 5). En el realizado por Popper, se lee la inscripción “Croquis del País de los onas. Explorado por la expedición Popper. Septiembre-octubre 1886”. Allí se incorporan dos líneas que representan dos tipos de recorridos por tierra: uno relacionado a los transportes (en línea punteada) “derrotero del transporte”, y el otro (en línea continua) relativo al “camino del personal técnico”. A su vez indica con cruces las “tolderías de indios” y con estrellas las “grandes rocas erráticas”. El río Grande figura como Río Juárez Celman y el camino del personal técnico toma contacto con la línea del curso fluvial (margen norte) en tres puntos, incluyendo uno en el extremo oriental de la desembocadura. La producción cartográfica de Lista fue incluida en su publicación de 1887, “Viaje al país de los onas”; y se trata de un mapa en el que se lee la inscripción “MAPA de la TIERRA DEL FUEGO según las exploraciones y estudios de DON RAMON LISTA. 1886-1887”. En él se incorpora en línea punteada el “camino del Autor”, y también señala “Tolderías de Indios” a partir de un ícono triangular. En ambos productos cartográficos se incorporan elevaciones (cerros), cuerpos de agua (lagunas) y algunos ríos. Aun así, contrastan ciertos elementos, por ejemplo, la inscripción “pampa central fueguina” que figura en el croquis de Popper, frente al sombreado cordillerano incorporado en el mapa de Lista en la misma zona. Este explorador indica en la margen norte del “río Pellegrini” la frase “valles pastoriles” en contraste con los “bosques” al sur. Otro elemento distintivo es la mayor “densidad toponímica” (Lois, 2014) de este mapa en relación al croquis de Popper.



IMAGEN N° 4  
1886. Recorrido y señalizaciones correspondientes a la exploración comandada por Popper 1886

Croquis del País de los Onas explorado por la expedición Popper. Septiembre - Diciembre 1886. Fotografía de archivo personal del coleccionista Marcelo Horacio Dulperich (<http://mhdlibros.com/>)



IMAGEN N° 5  
1886. Recorrido y señalizaciones correspondientes a la expedición Lista. 1886-1887

Mapa de la Tierra del Fuego según las exploraciones y estudios de don Ramón Lista. 1886-1887  
Fotografía de archivo personal del coleccionista Marcelo Horacio Dulperich. (<http://mhdlibros.com/>)



IMAGEN N° 6  
ca.1865 Isla Grande de Tierra del Fuego con el dintorno liso

Carta del Estrecho de Magallanes [material cartográfico] / levantada en 1826 á 1834 por los capitanes Parker King y Fitz Roy, Dirección de Hidrografía. [Ed.] 1861. Corregida y adicionada en 1865. Madrid : Dirección de Hidrografía, [ca. 1865]. Mapoteca Biblioteca Nacional Mariano Moreno.

Ambos expedicionarios eligieron una serie de elementos visuales para representar sus recorridos y con ello, esas figuras cartográficas respondían a las necesidades que debían satisfacer (Lois, 2014). En principio dieron cuenta de un territorio parcialmente rellenado o completado, es decir, no vacío o liso. Hasta ese entonces la cartografía fueguina era muy precisa en su contorno, mientras que su dintorno figuraba lo liso o el espacio en blanco (puede observarse la imagen 6 (ca.1865) como referencia de esto), algo característico del sector fuegopatagónico por entonces (Oteiza, 2019). Por lo tanto, estas producciones conforman un hito en relación a ese completamiento visual en el sector. A su vez, mediante la inscripción de una toponimia al servicio de la nueva estatalidad (la asignación del nombre al río Grande es paradigmático de ello), reinventó el imaginario geográfico de la nación en construcción (Núñez, Zambra y Aliste, 2017). En este punto, Lois (2014) plantea que la “cuestión toponímica” es decir “los nombres de los lugares, pero también los procesos de escritura y los modos de legitimación que éstos tuvieron en el proceso de construcción de la cartografía oficial del Estado argentino” para el caso de la Patagonia, puede “ser leída como huellas del proceso de formación territorial” (p.161). La “escritura topográfica y la invención de paisajes apropiados” son un modo en que distintos agentes “veían su propia experiencia de exploración, su confianza en el progreso del conocimiento y su ilimitada capacidad de internarse airoosamente en lo desconocido para domesticarlo” (Lois, 2014, p.164).

El croquis y mapa también fijaron visualmente aspectos que respondían a los motivos originantes de la expedición: contar con conocimientos acabados del lugar, no sólo qué elementos existían (ríos, elevaciones, lagunas, etc.) sino también su posición y relación entre éstos, una vocación empirista de lograr exactitud (Lois, 2014). Por último, la inclusión de los elementos gráficos que señalan el avistaje y posición de “tolderías” por un lado, y de los recorridos realizados por los autores por otro, pueden dar cuenta de los intereses e intencionalidades existentes en el marco del proyecto nacional. Los primeros porque refuerzan la idea de la existencia de población indígena y con ello, la necesidad de avanzar sobre ese territorio “desierto” de civilización y con el proceso de colonización, en otras palabras, construir la otredad también desde la cartografía. La incorporación de los recorridos en las composiciones puede comprenderse como parte de esa voluntad de lograr exactitud, pero, en este caso, lo que es exacto es que ofrece respuestas a los interrogantes que la imagen propone (Lois, 2014): el trazo en el mapa que señala su paso reafirma su práctica como exploradores al servicio del proyecto nacional, encarnan los idearios metropolitanos.

Como afirma Lois (2014), los mapas pueden ser entendidos como “una forma visual que funciona como dispositivo político”, es decir, retomando a Agamben y Foucault, como “estrategias de relaciones de fuerza que soportan y son soportadas por diversos tipos de saberes” (p.47). Estas producciones, que se suman a los discursos escritos y fotografías, son parte del proceso simultáneo de territorialización - des-territorialización que comenzamos a describir más arriba. En los posicionamientos de los distintos actores es posible identificar las derivas de esto.

Luego de las acciones de Popper que atestiguaban su “conocimiento certero”, el rumano imaginó el pueblo de “Atlanta” y a su regreso a la metrópoli porteña presentó un proyecto para el desarrollo de una colonia indígena<sup>21</sup> ante las autoridades nacionales. El mismo fue aprobado (año 1891) y se le concesionaron unas ochenta mil (80.000) hectáreas en distintos lugares del norte de la Isla Grande, aunque la mayor concentración estaba dada en la margen sur del río Grande. Si bien el proyecto de Popper no se concretó por su muerte

---

<sup>21</sup> Dirección Nacional de Tierras. Geodesia. Archivo de mensuras (1936). Mensura Judicial Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Departamento “San Sebastián”. Parte del lote 35 de la antigua subdivisión. Propiedad de la Sociedad Anónima Ganadera Argentina “Menéndez Behety”. Archivo Museo del Fin del Mundo.

temprana en 1893, podríamos considerar que el antecedente de la concesión posibilitó que se precipitara desde entonces la expansión del modelo ganadero ya existente, como mencionamos, tanto en el poniente fueguino y Magallanes (del lado chileno) como en las Islas Malvinas.

Las acciones y elaboraciones de Popper y Lista abonaron la producción de un tipo de espacialidad particular e inexistente hasta fines del siglo XIX en el lado argentino de la Isla Grande: la espacialidad del modo de producción capitalista (Smith, 2020) en el contexto de la pretendida consolidación del estado-nación argentino. Ese proyecto iba asociado a la idea de un territorio en tanto “tecnología política” (Elden, 2014). El poder central, al contar con el tratado de límites firmado con Chile y la información relevada producto de las expediciones, buscó dotarlos de contenido. Esto significó, entre otras acciones, crear una nueva espacialidad divisible a partir de la práctica de mensura. Es decir, que además de disponer de un marco normativo para ejercer el control y eventualmente el uso de la fuerza, precisaba contar con la tierra medida y una consecuente cuadrícula, para distribuirla y cumplir con ello el objeto de (re)poblar y construir la nación. Desde lo técnico se mide la tierra y desde lo legal se controla el terreno (Elden, 2016): la mensura permitía distribuir la tierra en el marco de las leyes que normaban las formas de hacerlo. La mensura como parte de la estrategia política de apropiación conformaba un ingrediente más de la construcción nacional (Pro Ruiz, 2011, p.19).

Primero, se debían demarcar los límites entre Argentina y Chile. Según Belza (1975) aunque se acordaron las instrucciones para la tarea en 1890, por distintas circunstancias, el trabajo concluyó en 1895. Mientras tanto, y en paralelo, se resolvían esos asuntos desde la oficina de Tierras y Colonias del gobierno nacional, se decidió avanzar con la iniciativa demarcatoria, mediante contrato con el agrimensor Julio V. Díaz en 1889. Así se dispuso la “mensura y división de quinientas leguas kilométricas cuadradas en Tierra del Fuego”. El contratista Díaz realizó los trabajos en 1890 (Belza, 1975, p.31).

La mensura practicada derivó en una serie de conflictos en la subcomisión demarcatoria de límites y desde la oficina de Tierras se encargó en 1892 al agrimensor Alberto Palacios a realizar una correlación entre los trabajos de Díaz y los de la subcomisión. Las múltiples críticas al trabajo realizado por Díaz, incluso llegaron a tomar estado público en la prensa nacional. Aun así, como explica Belza (1975), las mensuras practicadas por Díaz fueron la “única base de colonización fueguina” (p.37). De hecho, aunque con dificultades, las primeras concesiones de tierras de 1891 fueron realizadas en base a ellas. Esa nueva producción cartográfica se sumó a las anteriores, incidiendo en el proceso de producción de territorialidades en la desembocadura (retomaremos esta cuestión luego).

Un evento de encuentros registrado por Belza, suma un nuevo elemento al contexto de emergencias de nuevas territorialidades: en 1894 cuando Palacios se volvió a instalar en Tierra del Fuego para participar en los trabajos finales de demarcación de límites, se quedó junto al militar José Moneta en la Misión de la Candelaria. El hecho que relata Belza (1975), contrasta con la experiencia de Díaz quien no se habría encontrado con otras personas en todo su recorrido (a excepción de las que tuvo contacto en San Sebastián). La alteración territorial entre ambos recorridos, o novedad, era la instalación de los misioneros salesianos que, desde 1893, se habían ubicado en la margen norte de la desembocadura del río Grande en aquella Misión.

### **La emergencia de la territorialidad misional**

En el contexto de la consolidación del estado nacional, desde mediados del siglo XIX, la tarea civilizatoria respecto de la población preexistente implicaba la imposición del catolicismo (Potenze, 2021). En este sentido, desde el plano legal-formal se establecieron las bases que estimularían la participación de las instituciones religiosas para esa labor, en los territorios que se iban incorporando. En la Constitución Nacional de 1853, se estableció entre las atribuciones del Congreso, la de “proveer a la seguridad de las fronteras; conservar el trato



pacífico con los indios, y promover la conversión de ellos al catolicismo” (Artículo 67, Constitución Nacional Argentina, 1853). En 1884, en el marco de la Ley Nacional N°1532, de “Organización de Territorios Nacionales”, se definió que los Gobernadores procurarían “el establecimiento en las secciones de su dependencia, de las tribus indígenas que morasen en el territorio de la gobernación, creando, con autorización del Poder Ejecutivo, las misiones que sean necesarias para traerlos gradualmente a la vida civilizada” (Artículo 7, Inciso 11, Ley Nacional N°1532, 1884). Por otro lado, a inicios del siglo XX, la Ley Nacional N°4167 “Régimen de Tierras Fiscales”, estableció que el Poder Ejecutivo fomentaría “la reducción de las tribus indígenas, procurando su establecimiento por medio de misiones y sumistrándoles tierras y elementos de trabajo” (Artículo 17, Ley Nacional N° 4167, 1903). En ese contexto, el estado nacional estaba legitimado para autorizar iniciativas religiosas que persiguieran esos fines.

Los intereses del gobierno argentino y los de la Pía Sociedad de San Francisco de Sales convergieron en la Patagonia a fines de 1800 (Potenze, 2021). Esa congregación religiosa católica había sido fundada por Juan Bosco en Turín (Italia) en 1859 y sus miembros son conocidos como salesianos. Juan Bosco o Don Bosco (1815-1888) fue quien realizó las gestiones pertinentes ante la institución eclesiástica para ejercer su función evangelizadora administrando la Patagonia a partir de un vicariato (en Patagonia continental: Río Negro, Neuquén y Chubut) y prefectura apostólica (en Patagonia insular: Santa Cruz, Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur) (Nicoletti, 2020). Esa presencia administrativa se construyó en paralelo a la presencia del Estado, e incluso, como afirma Nicoletti (2020) “ignorando su presencia”. La congregación desarrolló sus proyectos en la Patagonia como si constituyese “un espacio independiente “libre y sin ataduras” de las administraciones estatal y eclesiástica” (Nicoletti, 2020, s.p.). Esto se concretó a partir de la categoría eclesial de *territorio ad gentes*, para designar a “los espacios poblados por infieles y herejes que consideró a la Patagonia vacía de Estado, pero no de habitantes, porque justamente ese era su objetivo: “administrar almas”” (Nicoletti, 2020). Así, desde 1880 desplegaron una red de misiones que incluyeron la fundación de colegios a partir de dos “modelos de evangelización”, la misión volante o itinerante, y la reducción. Esta última fue ideada por el prefecto apostólico José Fagnano y se limitaron al archipiélago fueguino (Nicoletti, 2006).

En ese contexto, fue cuando José Fagnano participó de la expedición de Lista como capellán “ad honorem”. Él era el Prefecto Apostólico designado para llevar adelante la tarea misional en la Patagonia Meridional, Tierra del Fuego y Malvinas<sup>22</sup> (Belza, 1974, p.162). En 1887 transitó la Isla el salesiano José M. Beauvoir y ese mismo año Fagnano se radicó en Punta Arenas. En 1889 este último eclesiástico realizó un nuevo recorrido entre Bahía Inútil (Chile) y Bahía San Sebastián (Argentina) (Piñero, 1998) y también en 1889, fundó la primera misión salesiana en la Isla Dawson, a unos cien kilómetros al sur de Punta Arenas, en tierra cedida por el gobierno de Chile para establecer allí una “Reducción de indios”. Ésta contaba con viviendas, talleres, un aserradero, capilla, colegios y un centro de atención médica. Allí no sólo se encontraban Kawéskar (“alakilufes”) sino también Selk’nam que fueron trasladados luego de ser apresados, es decir deportados. Distintos aportes han señalado las condiciones de precarización en que se encontraban estas poblaciones en ese espacio de confinamiento (Bridges en Harambour, 2017). Llegaban allí mediando traslados forzados. Martinic (1973), a partir de diversas fuentes, indica que el número de deportaciones desde la Isla Grande, en su “inmensa mayoría” a Dawson, fue de 800 personas y que el número (registrado) se precipitó en forma concomitante con el inicio de las operaciones de la Sociedad Explotadora allí (Chile) (pp.58-60).

La autorización del gobierno chileno para el funcionamiento de esa misión en Dawson se enmarcaba en las “alteraciones” percibidas por los latifundistas para concretar sus intencionalidades en el sector magallánico-fueguino: los intentos de los Selk’nam por

<sup>22</sup> Esta prefectura Apostólica estuvo vigente hasta 1916 cuando se separaron las jurisdicciones religiosas chilena y argentina, aunque Malvinas siguió dependiendo de Punta Arenas (Martinic, 1976, p. 30).

hacerse de alimentos con la apropiación de ovejas frente al desplazamiento de guanacos, tuvo como contrapartida una política de dominio de los estancieros, administradores o empleados basada en las persecuciones y matanzas de los grupos originarios. Entonces fue oportuno facilitar las pretensiones de los misioneros salesianos de “salvaguardar la cultura Selk'nam” (Casali, 2008, p.47). En el lado argentino en 1892, tras la aprobación de la concesión Popper, Fagnano le escribió al gobernador Cornero manifestándole que deseaba

trabajar para civilizar a los indios Onas y establecer un centro sobre el Río Grande cerca del cabo Peñas que juzgo muy a propósito para atraer allí a los indios de la parte norte como de la parte sur, enseñándoles junto las verdades cristianas los trabajos del campo. Pido pues con este objeto en arriendo y en condiciones ordinarias las suertes de campo señaladas en el plano levantado por el señor B. Díaz agrimensor del gobierno, los números 31, 32, 33, (34, 32) extensión a mi juicio indispensable para que pueda ocupar a los indios (...) (Monseñor. Fagnano al Gobernador Cornero, 1892 en Belza, 1974, p.266).

La creación de estas reducciones (misiones en la prefectura apostólica) se inscribe en la “política territorial” empleada por los religiosos en la Patagonia que, para el caso fueguino, significaba una “nueva etapa” a la política implementada en norpatagonia (Nicoletti, 2020, s.p.). El modelo reduccional requería de un punto fijo en el espacio, desde donde desarrollar sus funciones como actores evangelizadores y partícipes del proceso de incorporación de los Selk'nam en el modelo nacional moderno: cristianizar, alfabetizar en la lengua vernácula y enseñar oficios. Los argumentos de Fagnano para establecer la localización obedecían a las necesidades de la proyección misional: contar con buena comunicación con puntos proveedores, posibilidades de aprovechamiento del sitio y disponer de recursos para alcanzar el autoabastecimiento (Nicoletti, 2020, s.p.).

Las inmediaciones del río Grande constituían para la práctica misional, una posición de centralidad en la Isla Grande, puesto que desde allí se pretendía recibir a los indígenas tanto del norte como del sur. De acuerdo a los registros de Belza (1975), la respuesta del gobernador se dilató por el conflicto que mantenía el gobierno fueguino con Popper. El sucesor del gobernador Mario Cornero fue Pedro Godoy (1893-1899), quien tenía su propia visión respecto de la cuestión Selk'nam. En una misiva al Ministro del Interior Quintana en 1893, el gobernador Godoy le expresaba su punto de vista al respecto:

En el territorio no hay peligro por parte de los indígenas. Estos, de naturaleza dócil, bondadosa y sumisa, vagan en pequeños grupos cazando y pescando. El gobierno no debe atender a estos amansadores de indios, que vienen a pedirle grandes concesiones de tierras con el objeto de atraerlos a la vida civilizada y que lo que hacen es explotarlos en beneficio propio” (Comunicación del Gobernador Cornero a Ministro del Interior Manuel Quintana, 6 de septiembre de 1893. AGN268, Foja 31. Archivo Museo del Fin del Mundo).

Si bien no queda claro a qué actor se refiere puntualmente, sí lo es la reticencia a la cesión de tierras para proyectos de colonización que involucren a los fueguinos. Una posición que, en parte, desentonaba con las iniciativas ya en marcha en el área fuegopatagónica (misión en Isla Dawson (Chile) y proyecto para colonización indígena aprobado (a Julio Popper) (Argentina)). Es decir, que sobre este asunto existían matices en las posiciones de las agencias estatales. También es importante señalar que el gobernador Godoy unos años después, entre 1896 y 1897, en relación al accionar de la policía en alianza con los estancieros, cambió su visión sobre los indígenas: en unos casos señalaba que las tribus realizaban actos de *salvajismo* o que eran ladrones de ovejas, hechos en los que se enmarcaban las prácticas represivas estatales y paraestatales (policías con trabajadores de estancias juntos): persecución, aprehensión, deportación y/o muerte<sup>23</sup>. En estas nuevas

<sup>23</sup> En 1896, el gobernador Godoy le escribía al Ministro del Interior Benjamín Zorrilla: “Las tribus de indios que acampan por San Sebastián y sus adyacencias ocasionan muchas veces serios conflictos entre las autoridades nuestras

comunicaciones el gobernador arremetía contra el entonces capellán misionero Beauvoir. Además, como señala Nacach (2011), participó activamente en la construcción de la idea de extinción de la población indígena.

Monseñor Fagnano se ocupó de conversar con el presidente de la República Luis Saenz Peña y “recibió de palabra todas las autorizaciones necesarias” para instalar la misión en suelo fueguino (Belza, 1974, p.266). Este asunto ilustra una tendencia cronológica transversal inherente a la organización política de los Territorios Nacionales, nos referimos a la preeminencia del poder central o lo que es igual, la débil autonomía de los gobiernos territoriales, que habilitaba todo tipo de operaciones directamente en las oficinas metropolitanas. En otras palabras, las decisiones sobre el ámbito fueguino, aunque pudieran considerar las opiniones de los actores isleños, se tomaban de manera eminentemente exógena o por lo menos satelital a los espacios institucionales fueguinos<sup>24</sup>.

De acuerdo a distintos registros (Entraigas, Belza), fue Fagnano quien determinó el lugar de emplazamiento de la misión a crearse en la desembocadura. Allí operaron, como en otros discursos, ciertas imaginaciones sobre el río:

(...) El 25 finalmente llegamos a la ribera izquierda del río. (...) visitamos el sitio que nos pareció conveniente para la nueva Misión. Lo elegimos cerca de un lago, como a quinientos metros del río, que está llamado a ser el puerto principal de la Tierra del Fuego, como el río Negro lo es del territorio patagónico. El lunes visitamos detenidamente los alrededores del río Grande, así llamado por ser el mayor de la Tierra del Fuego tanto por su extensión como por el caudal de sus aguas. (...) El mar tiene buen fondo y es suficientemente cómodo y reparado en esta orilla. Los bosques distan unos cuarenta kilómetros hacia occidente, y unos quince hacia el sud. Creo, pues, que el lugar es el más a propósito para la fundación proyectada. (...)” (Fagnano, 1893 en Belza, 1974, p. 269).

La descripción del entorno que hacía Fagnano es interpretada desde la funcionalidad, es decir aquello que más se adecua, ajusta o conviene a sus intencionalidades. En 1893 una nueva expedición en la que él también participó junto a José M. Beauvoir y otros, en el ejercicio de la práctica espacial de una “selectividad” (Corrêa, 1995), divisaron y escogieron el lugar de la futura Misión, en la margen norte del río, en un sitio denominado Barrancos Negros, a la altura de la actual toma de agua de la planta potabilizadora de la ciudad<sup>25</sup>. Luego de retornar a Punta Arenas y algunos inconvenientes, ingresaron con una goleta propia para concretar el proyecto de construir ese primer asentamiento fijo<sup>26</sup>.

---

y las chilenas, sus actos de salvajismo son muchos y se ha hecho por lo tanto necesario hacer expediciones para recojerlos [sic] a fin de evitar las ulterioridades que pueden traer sus bárbaros procedimientos” (AGN4-362, SF, Archivo Museo del Fin del Mundo)

<sup>24</sup> Otra situación local que podemos emparentar con esto se relaciona con el gobernador Cornero (1891) que, a inicios de 1890, en su informe a las autoridades nacionales sobre el período 1890-1891, señalaba que tenía una nueva propuesta de división departamental pero que no la elevaba hasta “conocer primero la mensura practicada en el territorio por el agrimensor Julio V. Diaz. [que] Hasta la fecha no ha llegado a la gobernación copia del trabajo encomendado a dicho señor y por lo tanto dejo, hasta momento más oportuno la presentación de esta propuesta” (p.14). En el informe se leen distintos marcajes que realiza el gobernador sobre su función, sea por omisión como en este caso, o bien por acoplamiento en las definiciones (vinculadas a las dinámicas económicas), donde se ocupa de dejar asentado que su sugerencia fue tenida en cuenta, por ejemplo, para el arrendamiento de campos (p.24).

<sup>25</sup> En las dactilografías de Beauvoir (ca.1898) figuran las coordenadas del sitio aunque en su proyección actual no coincide con la margen norte, sino la margen sur, por aproximación respecto de todos los demás registros, asumimos que éste fue el punto de localización de la primera misión. Una aproximación puede observarse en el croquis planteado en la imagen 7.

<sup>26</sup> Los salesianos tras divisar el lugar de la futura misión, retornaron a Punta Arenas para buscar las maderas y demás elementos para la empresa de construirla. Para regresar a Río Grande rentaron el vapor “Amadeo” al señor Menéndez, aunque no lograron ingresar a la desembocadura del río, sino que debieron desembarcar en San Sebastián. Beauvoir volvió a Punta Arenas luego de varias peripecias que atravesaron, incluida la pérdida de materiales y una estancia de algunos meses en aquella Bahía en la que tomaron contacto con mineros y el comisario de policía. De allí retornó a Río Grande, esta vez con la goleta María Auxiliadora que sí logró ingresar en el curso fluvial hasta el punto de Barrancos Negros (Belza, 1974; Beauvoir ca 1898 dactilografías).

En este lugar estuvieron hasta 1894 cuando se mudaron al nuevo punto, cercano a la costa atlántica, en inmediaciones de manantiales que le facilitarían el acceso al agua -este tema no estaba resuelto en el asentamiento de Barrancos Negros-. Allí, además de un galpón para el acopio de materiales en la playa, construyeron un conjunto de construcciones que conformaban el incipiente “pueblo ona”, donde hoy se ubica el cementerio de la ciudad (Gutiérrez, 2001; Belza, 1977). Las instalaciones que conformaban la misión (capilla, colegio, cocina, habitaciones, una docena de viviendas), se incendiaron en 1896, quedando casi todo reducido a cenizas. A partir de este evento, se trasladaron al nuevo punto que fue inaugurado en 1897: “tres cuadras al norte del actual potrero, en la desembocadura del cañadón” (Belza, 1974, p.358), a unos catorce kilómetros al norte de Río Grande, en la costa del Atlántico, en el denominado Lote XLI de la mensura de Díaz y Palacios (1895-96) (imagen 10). En inmediaciones de este punto que será el definitivo, los salesianos ya tenían un potrero para animales por lo que conocían en profundidad las características de la zona.

De esta manera, la Misión experimentó una “triple fase de instalación” (Beauvoir, 1915) (imagen 7) lo que implicó que el uso del espacio que hicieron entre 1893 y 1896, tuvo varias localizaciones centrales en la desembocadura (margen norte). Ya en instancias de su último emplazamiento, en 1915, un croquis producido por los salesianos (Cayetano Bruno, 1981 en Nicoletti, 2020) indicaba que se trata de “un terreno de 200 kilómetros de extensión” y allí se incluyeron varias referencias: puerto, “puestos” correspondientes con las áreas de los potreros, “antigua misión”, comisaría, capilla del cabo Sunday (cabo Domingo hoy), cementerio y edificios de la nueva misión. A los bordes, en la otra margen del río Grande figura la inscripción “Estancia Primera Argentina (de D. José Menéndez)” y en el margen al poniente “Estancia Segunda Argentina (de D. José Menéndez)”. Por fuera de estancias y las líneas continuas que “indican el alambrado de potreros” pertenecientes a la misión, las únicas referencias son un “puerto”, “cementerio antiguo” y “Comisaría”. En esta representación de 1915, aparece magnificado el paisaje (Santos, 2000), misional. Es decir, la configuración territorial dada por las materialidades existentes construidas por ese actor. Hacia 1904 en las 20.000 hectáreas cercadas por los salesianos se habían levantado 35 edificios, que constaban entre otros, galpón de esquila, baño de ovejas, matadero, galpón de puerto, talleres, casa habitación de las Hermanas y salesianos, e Iglesia (Belza, 1975). Estas instalaciones en el proyecto de Fagnano significaban una fuente de ingresos y el ámbito de formación de los indígenas (Nicoletti, 2020).



IMAGEN N°7  
 Croquis Territorios Selk'nam, salesiano, estancieril y estatal (reservas) en la desembocadura del Río Grande (hasta 1917).

Elaboración propia en base a "Territorio de Tierra del Fuego 1917" (Imagen 13)

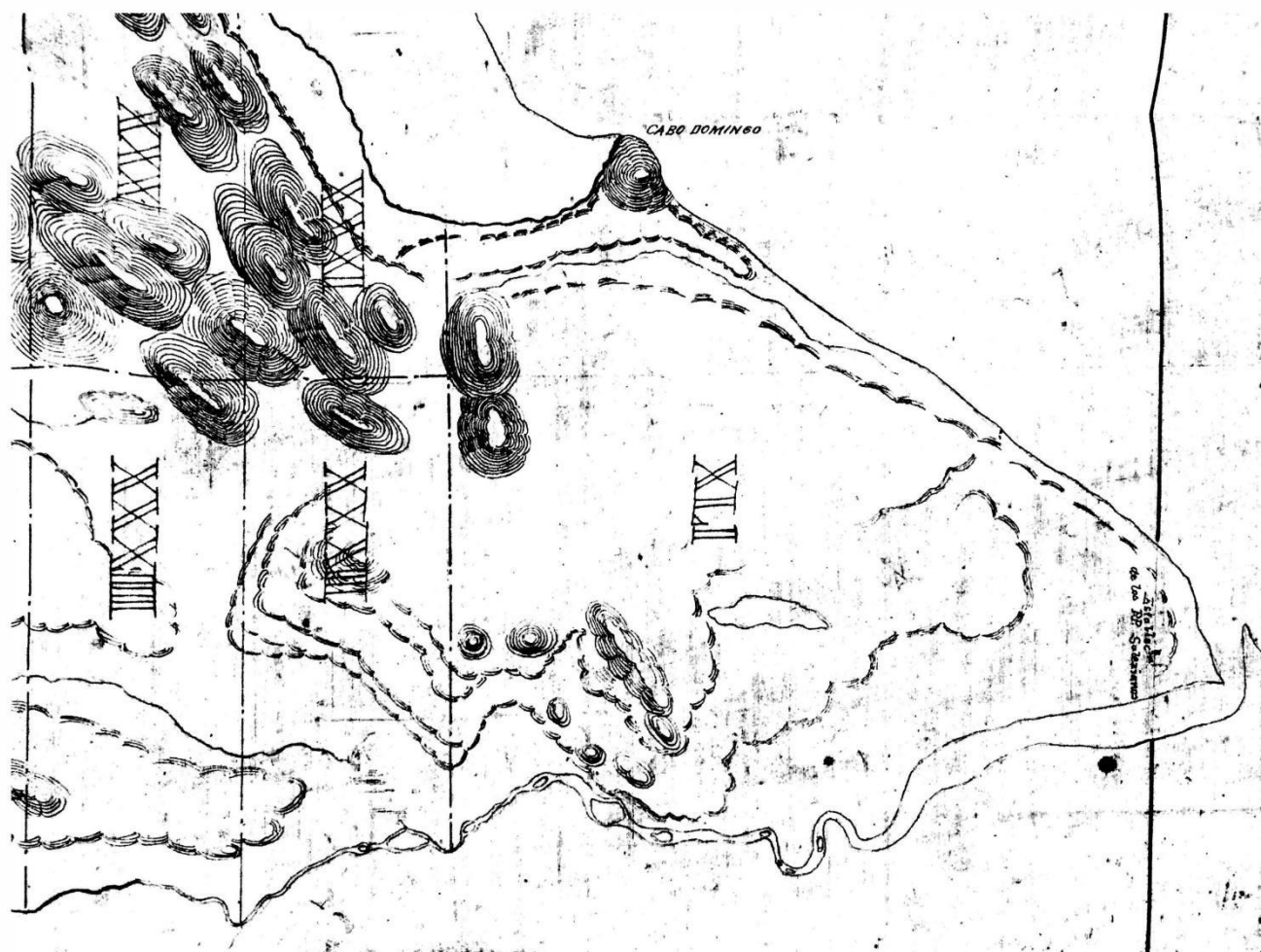


IMAGEN N°. 8  
1895. Referencia y  
ubicación de "Estab. de  
los PP Salesianos" en  
Lote XLI

Detalle. Mensura "Tierra  
del Fuego 1895. Plano de  
la mensura y división en  
lotes de la sección al  
norte del río Grande". 5a.  
Sub-comisión de límites  
con Chile (año 1895).  
Firmado: Juan. A. Martín

Expediente Dirección  
general de Tierras.  
Geodesia. Archivo de  
mensuras. Archivo Museo  
del Fin del Mundo,  
Ushuaia.  
MANo14 - MFM

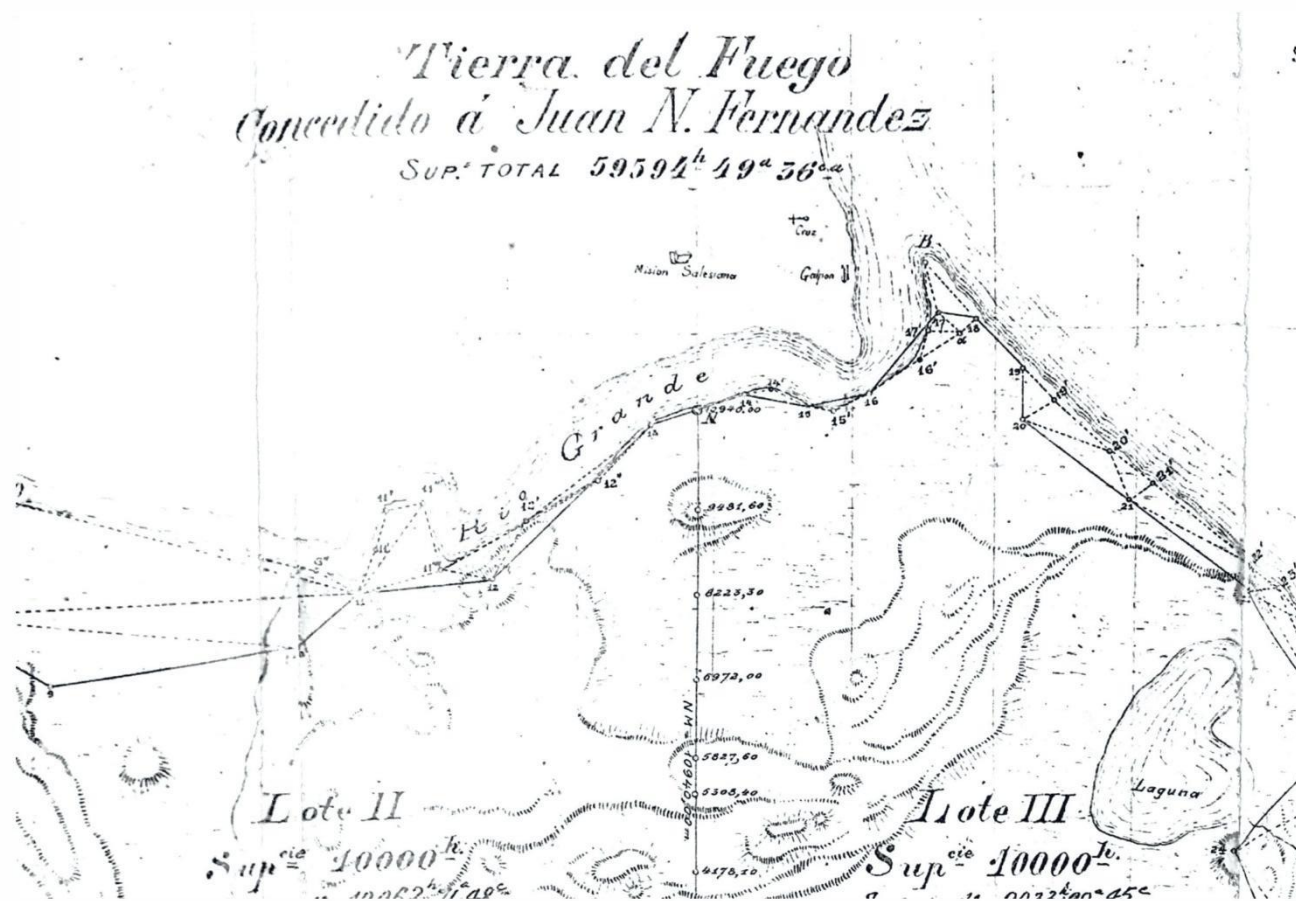


IMAGEN N° 9  
 1896. Referencia y  
 ubicación de "Cruz",  
 "Misión Salesiana" y  
 "Galpón", Lote XLI.

Detalle. Mensura de  
 los lotes 35, 36, 37, 38,  
 29 y mitad del lote 41.  
 Tierra del Fuego.  
 Concedido a Juan N.  
 Fernandez. Sup. total  
 59594h 49a 56 ca  
 Firma Atanasio  
 Iturbe.  
 Expediente Dirección  
 general de Tierras.  
 Geodesia. Archivo de  
 mensuras. Archivo  
 Museo del Fin del  
 Mundo, Ushuaia.  
 MAN008 - MFM

El modelo que pretendían llevar adelante en la Isla Grande buscaba repetir la experiencia del confinamiento en Dawson, una isla significativamente menor que la fueguina. Nacach (2011) plantea que en un contexto donde se conjugaron mecanismos político-científicos que excluyeron a los Selk'nam de la nación, la misión La Candelaria se inscribió como un espacio de concreción de la biopolítica; a partir de esa figura, estado, conocimiento científico y agencia salesiana disputaban el control de los cuerpos en el territorio. La autora resalta que el rol de la reducción salesiana se enmarcó en la polémica por el paradigma evolucionista que comenzó a ser preponderante a partir de 1880. Fundamentalmente, en la idea de la inferioridad de ciertos grupos es donde se habrían apoyado los discursos de la extinción Selk'nam y la eximición de responsabilidades por las acciones y cambios que generaron los nuevos grupos. En el caso argentino, la evangelización iba de la mano de la “*argentinización*”, es decir la incorporación a la idea de homogeneización nacional (Nicoletti, 2006). Ese sistema brindaría éxito en procesos de civilización a través del trabajo y una “nueva cultura” sustentada en el “vivir en poblado con casa y familia, cultivar la tierra, criar ganado, respetar la propiedad ajena y administrar los bienes” (Nicoletti, 2009 en Casali, 2013b). El plan de evangelización y educación (“en la civilización”) lograría bajo este supuesto “transformar a los indígenas en 'buenos ciudadanos y buenos cristianos'” (Nicoletti, 2020). Las disposiciones de las nuevas materialidades creadas por los misioneros respondían a esas intencionalidades

Para nuestro análisis, de estos hechos, nos interesan cuatro cuestiones:

1. La primera remite al ejercicio de una territorialidad misional multiescalar, puesto que el accionar de los misioneros en la desembocadura se articulaba necesariamente con las dinámicas en Magallanes y en tanto institución que opera a nivel internacional, las decisiones, fondos, negociaciones que el desprendimiento patagónico lograba, se gestaban en otros centros (Italia, Santiago, Buenos Aires).

2. La segunda cuestión tiene que ver con la localización de la misión en la desembocadura del río. Destacamos aquí el imaginario geográfico operante a partir del cual le asignan al río el carácter de centralidad en la Isla Grande bajo el paradigma norte-sur, algo que puede leerse como una continuidad o reforzamiento de las ideas de Popper y Lista. La posición de centralidad imaginada, como mencionamos, está dada en función de su rol como actores: desde allí proyectaban que su actividad receptora atraería concéntricamente a la población indígena del norte y del sur. La definición de dónde se erigiría la Misión en la margen norte del río no es menor. De acuerdo a las fuentes disponibles, esa determinación se produjo en referencia a dos tipos de conocimientos acoplados: uno de tipo experiencial dado que, recordemos, Fagnano había participado en la expedición de Lista y con ello conocía entre otros aspectos, el paso sobre el río Grande, las distancias respecto de la playa y los bosques al sur y cualidades del terreno (humedales, elevaciones, llanuras, etc.). En otro orden, Fagnano, conociendo el instrumental de medición estatal, es decir la mensura de Díaz, hizo uso de éste y combinando ambas fuentes de conocimiento, solicitó las parcelas correspondientes en la margen norte del río. Además, que ya se había otorgado a Popper en concesión toda la margen sur del río. Finalmente, en vínculo con estos dos elementos, tomaron una determinación estratégica: eligieron un punto elevado desde donde observar a la redonda los “valles pastosos” (Oteiza, 2019), que les garantizase estar preparados e intentar tener algún tipo de dominio -aunque sea en el plano del pensamiento- sobre los movimientos de los indígenas. Esto se puede identificar en las afirmaciones de Beauvoir (1915):

[La] Instalación, o primera Casa, se puso sobre la misma orilla del río Grande, arriba de los Barrancos negros, que formaban una lomita, desde donde la vista dominaba una extensión de más de veinte mil metros cuadrados; al Este, la boca del Río, del cual distaba seis kilómetros al Norte y Noroeste una planicie, y luego una serie continuada de cerros, de varia altura, y al sur el Río Grande, que en este punto mide más de quinientos metros de anchura, y más allá otros cerros. Posición estratégica, que nos



puso al amparo de los ataques, que los Indígenas hubiese querido tentar, porque de todos lados hubieran sido vistos y pronto contrastados (p.222).

3. Un tercer elemento que vincula los dos primeros, refiere al lugar de la misión (en sus distintas localizaciones) como centralidad en aquel espacio de tránsito. Varios autores refieren este asunto. Beauvoir (1915), pasando la primera década de 1900 afirmaba que la Misión Salesiana era “el Centro obligado de cuantos viajan por la Tierra del Fuego” (p.223). Operó como punto de estadía y/o referencia de diversos transeúntes y visitantes: Selk'nam, policías, peones y trabajadores “de toda clase”, turistas, expedicionarios, aventureros, estancieros, buscadores de oro, funcionarios públicos y científicos (Casali, 2013; Beauvoir, 1915; Belza, 1975). En esta línea, resulta notorio que los únicos elementos gráficos que figuran en mensuras de 1896 y 1897 representan la posición de las instalaciones de los misioneros (imágenes 8, 9 y 10). En esos pocos años, a fin de la década de 1890, esa institución conformó con las estancias, una red que “suplió la debilidad de las agencias directamente tributarias de los incipientes Estados argentino y chileno” (Casali, 2013, p.40) (imagen 7). Las palabras de Beauvoir (1915) son elocuentes de esto: “los Misioneros han abierto y hecho práctica la entrada en ese río y puerto seguro; han hecho conocer además ese Territorio, hasta hace poco desconocido, avaluado ese campo que es, a no dudarlo, el mejor de toda la Patagonia y Tierra del Fuego” (p.223). La institución asumía entonces múltiples funciones en la Isla en ese rol de centralidad, la que fue matizada, retomando a Casali (2013), recién a fines de 1910 con la instalación del frigorífico en la margen sur del río Grande.

4. Un cuarto aspecto relacionado al segundo y en vínculo con los procesos de territorialización – des(re)territorialización, remite a la posición de los salesianos en la desembocadura y los conflictos y efectos, tanto con los Selk'nam, como con el estado y los estancieros.

Respecto del relacionamiento con los Selk'nam, una primera cuestión es la localización de la misión en la margen norte del río<sup>27</sup>. En perspectiva misional, el río Grande se inscribió como frontera entre un norte y un sur que pertenecería más a su propio imaginario que al indígena (Oteiza, 2020; Bascopé y Nicoletti, 2021). Oteiza (2020) puntualmente señala que “la división entre onas “del norte” y “del sur” de Jorrowskol/río Grande, “nunca ha sido reconocido como un límite territorial entre colectivos ona” (pp.171-172); esto es visible para el caso de los haruwen que no son coincidentes entre el registro de Gusinde y el practicado por pa :ka, Luis Garibaldi Honte, en el trabajo publicado por Molina (1974).

Los conflictos que registró Beauvoir entre grupos Selk'nam una vez instalada la misión, también se inscribieron en esa organización espacial norte-sur. De hecho, en las dactilografías de las memorias de Beauvoir (circa 1898) figuran varios pasajes que dan cuenta de la conflictividad producida entre grupos. En particular describe con bastante detalle lo ocurrido cuando ciertos grupos del sur (sureros) traspasaban el río y se instalaban con sus “carpas” en cercanías de la misión (en la margen norte). Las memorias de este salesiano logran darnos una idea de sus posicionamientos frente a los cambios que generaban con su localización novedosa, en la territorialidad Selk'nam. Sobre esas transformaciones, asumía el lugar de una observación externa:

vinieron sucediéndose las visitas a nuestra casa, ahora sea de los del Sur que pasando el río, venían a vernos y entreteniendolos nosotros y regalandonos ya con viveres, ya con ropas, mantas, camisas, etc. al mismo tiempo que aprovechábamos para instruirlos paulatinamente en las verdades de la fe. Pero los que más asiduos nos

<sup>27</sup> En la publicación de 1915 Beauvoir se elude el tema de los conflictos, y solo registra lo siguiente: “desde el primer año la visitaban y allí permanecieron contemporáneamente algún tiempo bien recibidas y agasajadas, dos tribus; del Sur una, compuesta de 275 individuos, encabezada por el Indio Copelo, y la otra del Norte (se entiende del Rio Grande) compuesta de 287, encabezada por los capitanes Tron'oniah y Nosthen. Es decir, entretodos 582 [sic] individuos, que por algunos días estuvieron reunidos en torno de la Misión, vistiendo el hábito y comiendo el Pan de la Caridad. (p.222)

visitaban y que poco ya nos abandonaban, mutuándose [sic] los unos a los otros y enteras familias, fueron los del Norte, celosos de la posición, y temiendo perder su derecho, si hubieran permitido la demasiada influencia de aquellos, más de una vez sigilosamente les imponían salir con amenazas de su campo, a lo que esos a su pesar, se sometían (Beauvoir, ca. 1898, dactilografías, p.28).

En el relato, Beauvoir se presenta a sí mismo como consciente del conflicto que se daría entre grupos toda vez que los convocaran a la misión y, ante esa situación, los salesianos ocupaban el rol de mediadores como se observa en la situación descrita. A su vez, en otras, se habilitaba la práctica del “manejo de rehenes” que, como explican Bascopé y Nicoletti (2020) era algo que caracteriza las relaciones misionales con los indígenas del norte. Beauvoir narra que cuando los grupos traspasaron el río, “y como se hallaron a la distancia de no ser más vistos, ni oídos, lo que no se habían atrevido a hacer en nuestra presencia, allá lo hicieron, dándose una buena refriega, en la que algunos les costó la vida” (Beauvoir, ca.1898, dactilografías, p.28). En 1894, con estos acontecimientos, según Beauvoir (ca.1898) se daría, “verdaderamente principio a la Misión de los Indios de Tierra del Fuego en Rio Grande” (dactilografías, p.28). Sobre esos hechos, Bascopé y Nicoletti (2021) plantean que la ubicación de los visitantes aush-ona en la orilla de Jorroskol (río Grande) - independientemente si era en la margen norte o sur-, por indicación de Beauvoir resultó una afrenta a la “gente de Nosten” puesto que la “considera su país (por ambas orillas del río)”, con ello, la llegada de otro grupo se entendía como una “intrusión aush-ona en territorio koyuká” (Bascopé y Nicoletti, 2021).

Por otro lado, afincado en “el centro de la isla”, Beauvoir registró y reprodujo diálogos con representantes de los grupos indígenas a quienes recomendaba/encomendaba ciertas orientaciones para su acción (respecto de otros grupos indígenas y de otros actores). En este momento, el actor misional pasaba de la expectación a la intervención activa, pero antes que sobre sus propias acciones, lo hacía respecto de quienes se veían afectados por los cambios que los propios blancos estaban generando en relación a la territorialidad indígena:

[marzo de 1894] Eran más que nueve meses que no habíamos tenido noticia de Punta Arenas (...) considerando también los Indios ya ser nuestros amigos, y nada tener que temer de ellos, los despedimos recomendándoles, no se peleasen, se ayudasen mutuamente y mutuamente se defendiesen; pero en modo especial les recomendamos que no se acercasen a las casas de los “Kolioten” = Cristianos, que ya había varias de estancieros en la parte del Norte sobre el Estrecho de Magallanes, porque esos les harían pum-pum. En último les recomendamos que estuviesen atentos cuando venir Kawi = vapor, entonces volver pronto visitarnos” (Beauvoir, ca. 1898, dactilografías, p.28)

Ya conocemos que en 1896 los salesianos se mudaron más cerca de la costa atlántica. Casali (2013b, 2013c) afirma que el período entre 1897 y 1903 fue el de mayor población indígena en la misión y también en cantidad de defunciones. Lo primero tiene vínculo con las presiones del contexto, es decir por el desarrollo -fundamentalmente- de la territorialidad estancieril. Aunque los misioneros disponían de las instalaciones para que los utilizaran los grupos numerosos de indígenas, estos solo se limitaban a establecer contacto con aquel grupo sin permanecían allí y si lo hacían era en sus propias viviendas móviles (“toldos”). La autora sostiene que la modalidad de resistencia hasta 1897/1898 fue principalmente a partir del conflicto, de modo tal que los Selk'nam no elegían permanecer y, al ser retenidos, buscaban formas de huida. Tanto la retención y traslado forzoso a la misión o su búsqueda y reinserción tras una huida, fue posible por la articulación entre funcionarios estatales (policía), personal de las estancias y misioneros en un contexto de violencias múltiples. Casali plantea además que se daba un uso de la misión por parte de los Selk'nam para proveerse de abrigo y comida y en muchos casos se negaban a trabajar.

Recién a partir de 1899 los grupos indígenas comenzaron a usar las instalaciones; en años posteriores los grupos fueron más pequeños y los salesianos modificaron las formas de referenciarlos en los registros, cambiando su identificación como “fugitivos” a otras formas “más familiares” (Casali, 2013c). Bascopé (2010) señala que, en el marco de las primeras estancias (1896-1900), los ingresos y salidas de varones de la misión dan cuenta de un esquema donde la misión oficia como “parada de los desplazados fueguinos” (p.250). Para el autor se trataba en general, de hombres en tránsito que, en la medida que fallecían en combate, disminuían las visitas a la vez que se estabilizaba la cantidad reducida de mujeres y niños. El tránsito ya no se producía, sino que, en todo caso, huían de la misión. Bascopé (2010) sugiere además que es justamente de la “ausencia de misionandos” que se deriva el interés de la misión por salir a reclutar nuevos *asilados* (p.250). Es decir, la implementación de la modalidad “volante” que implicaba “salir” fuera de los límites propietarios de la misión en inmediaciones de la desembocadura, para buscar indígenas y realizar allá las prácticas evangelizadoras. Es en este contexto que cambia el esquema de coacción/fuga que se daba en la misión (Casali, 2013c), incluso las referencias a los movimientos de los indígenas en la Misión registradas en los libros salesianos se modificaron: el término fuga es alternado o sustituido por otros como “entran”, “salen”, “vienen de paseo” (Casali, 2013c).

Inicialmente el tipo volante propuesto contó con el apoyo de Fagnano quien ya había experimentado esa modalidad en Carmen de Patagones. Belza (1977) indica que el nombre “volante” se inspiró en el contexto fueguino y en “la presencia de un escuadrón policial llamado volante” (p.213). Casali (2013b) plantea una sugerente asimilación entre la dicotomía civilizado-salvaje y el adentro-afuera de la misión:

si el “afuera” tenía atributos de rebeldía, insubordinación y de “asocial”, quedaba justificado que los misioneros insistieran en “ir a buscarlos” o retenerlos a cualquier costo. Reducirlos en la misión les garantizaba orden, civilización, domesticación, seguridad, justicia, igualdad, amparo. (...) Un “afuera” con connotaciones políticas, que remite a la insubordinación selk’nam” (Casali, 2013b, p.114).

La autora sostiene que no solo se alejaban a los bosques sino también a estancias donde podían “desarrollar un modo de vida comunal y adquirir protección”, principalmente en la estancia Viamonte, propiedad de los hermanos Bridges y también a San Pablo, de José Montes (Casali, 2013b, p.117). Así, Los misioneros volantes a partir de 1906/1907 promovieron una descentralización de la función misional en dos nuevos puntos: la misión de Río Fuego (Viamonte) y otra a orillas del Lago Khami/Fagnano con la ayuda de los Bridges (Casali, 2013b). Esto implicó una ampliación de la circulación y de las tareas misionales localizadas, ya no circunscriptas a un único punto fijo, a la margen norte del río Grande, sino desde entonces en ambas márgenes. Estas prácticas incidieron en la configuración territorial, impactando entonces en una ampliación de sus bordes o límites. Al expandirse bajo un modelo de circulación y nuevas centralidades que no eran contiguas, cumplían así con la original propuesta de Fagnano al gobernador Cornero, bajo otra modalidad y en un contexto ampliamente alterado.

Un segundo aspecto dentro de este cuarto núcleo de observaciones que presentamos, se centra en la relación con los estancieros y con el estado, que analizamos juntas porque entendemos que existieron puntos en común entre estos dos actores, en particular tratándose de la relación Misión-Selk’nam ya abordada.

La tensión con los estancieros (administradores, mayordomos, trabajadores) estaba dada por los desacoples, de distinto carácter e intensidad, entre los intereses e intencionalidades de cada uno en el despliegue de sus territorialidades. Por un lado, los estancieros hacían algunos aportes a las misiones (Nicoletti, 2006; Casali, 2013b) y coincidían en el traslado de los indígenas a éstas, pero por otro, cuando se acometía un delito a la propiedad estancieril (corte de alambrados, sustracción de ovejas, etc.) y los estancieros acudían a la policía, se generaban sospechas sobre la posibilidad de encubrimiento de los salesianos hacia los

perseguidos que se escapaban a los bosques o hacia la misión. Sobre este último hecho, se apoyaron ciertos conflictos entre el gobierno territorial y los misioneros puesto que esperaban plena adhesión de los religiosos. La expectativa era fundada desde lo institucional: el superior salesiano era el capellán del Territorio (Belza, 1975). Otro asunto era el desarrollo ganadero propuesto en Río Grande por los salesianos que, como dijimos, perseguía el objetivo del autoabastecimiento, a la vez buscaba impedir “la caza de ovejas de otras estancias por parte de los Selk’nam, principal punto de conflicto” (Boletín salesiano, noviembre de 1895 en Nicoletti, 2006, p.159). Nicoletti (2020) afirma que la iniciativa de “reducciones de autoabastecimiento”, pensada como un “centro urbano cerrado”, resistida por los indígenas, fue “bien vista por los estancieros, en tanto redujeran a la población aborígen para alambrar sus estancias, pero fueron un obstáculo cuando quedaron en medio de sus posesiones o cuando fueron acusados por los mismos salesianos de la masacre fueguina” (Nicoletti, 2020, s.p.). Bascopé (2010) señala una “ambigua relación” entre misioneros, policías y trabajadores de estancias vecinas: la Misión oficiaba de albergue de manera predominante de “policías del vecindario y empleados de las estancias vecinas”. Como plantea el autor, esta hospitalidad sorprende si se considera las hostilidades de José Menéndez hacia la Misión, de la policía hacia algunos misioneros y de Menéndez y la policía juntos hacia los “ladrones de ovejas” (Gómez Tabanera (1986) y Penazzo (1995) en Bascopé, 2010, p.255).

Los salesianos criticaban duramente a los estancieros por las matanzas y éstos criticaban a los salesianos por no lograr “contener” en la Misión a los indígenas que acechaban sus intereses. Las propiedades de unos y otros eran lindantes o vecinas. Nicoletti (2006) recupera varias fuentes que plantean que las acusaciones cruzadas se fundaban a principios de 1900 en la posesión de los terrenos de la misión de Río Grande (p.167). Fagnano acusaba de las matanzas a Menéndez y a la policía que se encontraría subordinada a aquel; para el salesiano, ellos buscaban “dar caza a los indios, sea por sus peones que van haciendo excursiones en los bosques, sea por la policía, cuyo inspector vive en la misma estancia del Señor Menéndez; y los policías, distribuidos en los puestos sirven de ovejeros” (ACS 1899 en Nicoletti, 2006, p.167). En la resolución del “problema indígena”, se producía una delegación y asistencia a los estancieros por parte del gobierno (Bascopé, 2010, p.249). Estos ejemplos refuerzan aquella idea de misiones y estancias supliendo al estado, y en este caso, a los agentes estatales acoplados a las intencionalidades de quienes ejercían una territorialidad (estancieril) que ya entonces adquiría sus rasgos de dominancia.

A diferencia del caso chileno, el estado argentino les negó a los salesianos otorgarles la propiedad de la superficie ocupada hasta que, finalmente, lo permitió entre 1909-1910. Esta cuestión se explicaría porque subdividir la tierra iba en contra de la política latifundista (Nicoletti, 2006; Nacach, 2011). Los salesianos realizaron una ocupación de hecho en la desembocadura del río Grande, es decir sin un instrumento legal que les diera ciertas garantías respecto del suelo. La aspiración a la titularidad del terreno del que hacían uso fue un asunto que demandó varias gestiones y años por parte de Fagnano e incluso Beauvoir, tanto ante el gobierno territorial como el del nivel nacional (Belza, 1975).

El lote 41 de la mensura de Díaz donde estaban localizados los salesianos, fue reservado para uso fiscal en 1897. Esta acción estatal de reserva de territorio puede entenderse, en términos de Corrêa (1995), como una práctica de “anticipación espacial” para “garantizar para un futuro próximo el control de una organización espacial dada y con ello las posibilidades, vía ampliación del espacio de actuación, de la reproducción de sus condiciones de producción” (Corrêa, 1995, p.39). Corrêa (1995) plantea que esta acción es propia de las zonas de frontera, aunque como veremos, para este caso, de carácter tardío.

La solicitud de Fagnano ante las autoridades, primero territoriales y luego nacionales, tuvo varios reveses, incluido un proyecto de ley en el Congreso Nacional<sup>28</sup> que no prosperó. En el año 1903, la Ley Nacional N°4167, modificó la normativa preexistente en materia de tierras fiscales y, entre otras medidas, estableció que las ventas directas que realizara el estado no podrían superar las 2500 hectáreas por unidad. Frente a esto, la alternativa que encontraron los salesianos fue que los religiosos que cumplían funciones en la Misión comprasen 2500 hectáreas cada uno. En 1905 realizaron la presentación ante la Dirección Nacional de Tierras, donde obtuvieron, primero, una denegación del trámite y, finalmente, en instancia de la presidencia de José Figueroa Alcorta lograron hacerse de la propiedad del suelo en los términos mencionados -las escrituras se legalizaron finalmente en 1913- (Belza, 1975, pp.341-342). El decreto de autorización de venta directa a los salesianos fundamentaba que las tierras fiscales libres solicitadas “no [eran] aptas para la agricultura, no habiendo por lo tanto inconveniente en acceder a la venta pedida” y además se fijó la reserva de unas cinco mil (5.000) hectáreas a fines de “utilidad pública” (Decreto del 6 de marzo de 1909, Boletín Oficial, p.124). Del lote 41<sup>29</sup>, el 75% (15.000 has) de la tierra disponible quedó apropiada por los salesianos y el 25% (5.000 has) restante como propiedad fiscal, según la mensura practicada por el agrimensor Piccardo (imagen 11). Tanto la compra como la venta de las tierras de la misión de la Candelaria fueron complejas; los campos adquiridos por los misioneros fueron finalmente comprados en su totalidad por la familia Menéndez Behety (Nicoletti, 2020; Ezquerra, 1919). Estos nuevos límites propietarios conformaron uno de los bordes de la mensura de la colonia agrícola de Río Grande.

En 1919, en el informe general realizado por el capitán de fragata Juan G. Ezquerra, Jefe de las Comisiones Investigadoras de Tierras de los Territorios del Chubut y Tierra del Fuego (1919), respecto de la Misión Salesiana de Río Grande, enunciaba que

las tierras próximas a Cabo Domingo, que el Gobierno concedió a Monseñor Jose Fagnano, con destino a la “Misión Salesiana”, fueron más tarde vendidas a Don José Menéndez. En los planos de la Estancia “Segunda Argentina”, hoy perteneciente a la Sociedad “Menéndez Behety”. Figura con la siguiente leyenda “Misión Salesiana” de José Menéndez. Actualmente se mantienen como signo de la existencia de esa Misión, una Capilla y varios galpones con un personal reducido a un cura salesiano, encargado de la misma, 3 hermanas de caridad, 3 legos, y 5 indias onas; siendo estas últimas las que sirven de pretexto para atribuirse una misión civilizadora, siempre eficaz para conseguir del Gobierno sean atendidas sus solicitudes de tierra. Indudablemente, en la época en que Monseñor Fagnano planteó el problema de la civilización de los indios de la Tierra del Fuego a base de concedérseles varios miles de hectáreas de campo, el P.E. no pudo menos que prestar su ayuda efectiva a una causa de miras sumamente elevadas; pero ya que los hechos han comprobado que estas tierras sirvieron pocos años después para hacer un lucrativo negocio que benefició solamente a Monseñor Fagnano y que la civilización de los indios fue un pretexto para llegar a esos fines, la Comisión es de opinión no dar curso a las solicitudes de esa naturaleza en la Tierra

---

<sup>28</sup> El proyecto de ley presentado en 1898 fue tratado en sesión ordinaria del Senado de la Nación en 1899. Aunque obtuvo media sanción no logró ser aprobado. En el expediente 1659S de 1899 del Ministerio de Agricultura (AGN), figuran las actuaciones respecto del mensaje y proyecto. El proyecto finalmente tratado en esa Cámara, establecía en su artículo primero concederle al reverendo padre José Fagnano, en representación de los misioneros salesianos de la Tierra del Fuego, el uso de la superficie de 19,454 hectáreas de terreno, que constituyen al lote XLI (...) en su artículo cuarto establecía que “el Poder Ejecutivo podrá también, durante el término de la concesión, proceder al establecimiento de los centros urbanos que las necesidades del territorio requieran”; además se fijaba que la concesión por veinte años podría ser o no prorrogada, en el segundo caso los edificios y el terreno de propiedad individual quedarían para los salesianos, o indígenas, las escuelas, hospitales casas para indígenas y otros edificios de carácter público quedarían en dominio del estado (artículo quinto) (Sala de la Comisión, agosto 22 de 1899). Este antecedente plantea que la pretensión de Fagnano era sobre toda la extensión del lote 41, que de hecho usufructuaban.

<sup>29</sup> Según el “Plano de la mensura y división en lotes de la sección al norte del río Grande” de la 5a. Sub-comisión de límites con Chile (año 1895), el lote 41 tenía una superficie total de 19.434 7 hectáreas.

del Fuego, y máxime tratándose de grandes extensiones de tierra (Ezquerria, 1919, p.285)

Este relato ex post de los acontecimientos señalados hasta aquí, permite dar cuenta de las posturas encontradas sobre los actores operantes en la desembocadura. Respecto de la propiedad misional, finalmente Fagnano decidió vender parte de las propiedades adquiridas, lo que propició un conflicto interno por la decisión. En conclusión, tras ciertas negociaciones, como explica Bascopé (2010), “de las 300 hectáreas que se pensaba reservar como propiedad a la misión, se pasó a 5 mil en arriendo” (p.253), concretándose así la venta a los “supuestos enemigos de La Candelaria, la familia Menéndez” (Bascopé, 2010, p.253). En síntesis, como afirma Nicoletti “terminaron siendo arrendatarios de esas tierras vendidas a la familia Menéndez Behety y fueron obligados a indemnizar a los Braun” (Nicoletti, 2020, s.p.)<sup>30</sup>. Con esto, el grupo estanciero lograba extender su propiedad en dirección a la costa atlántica también en la margen norte.

---

<sup>30</sup> Tras el conflicto suscitado al interior de la congregación y habiendo logrado tener la titularidad de las tierras (tras seis años de ocupación según la normativa de entonces), el consejo inspectorial salesiano convino en vender en 1914 “todos los lotes a la firma Menéndez Behety sin reserva alguna”, el contrato de arriendo de 5000 hectáreas correspondía a 4.000 en Río Grande y 1.000 en Santa María” (Bruno en Nicoletti, 2020)

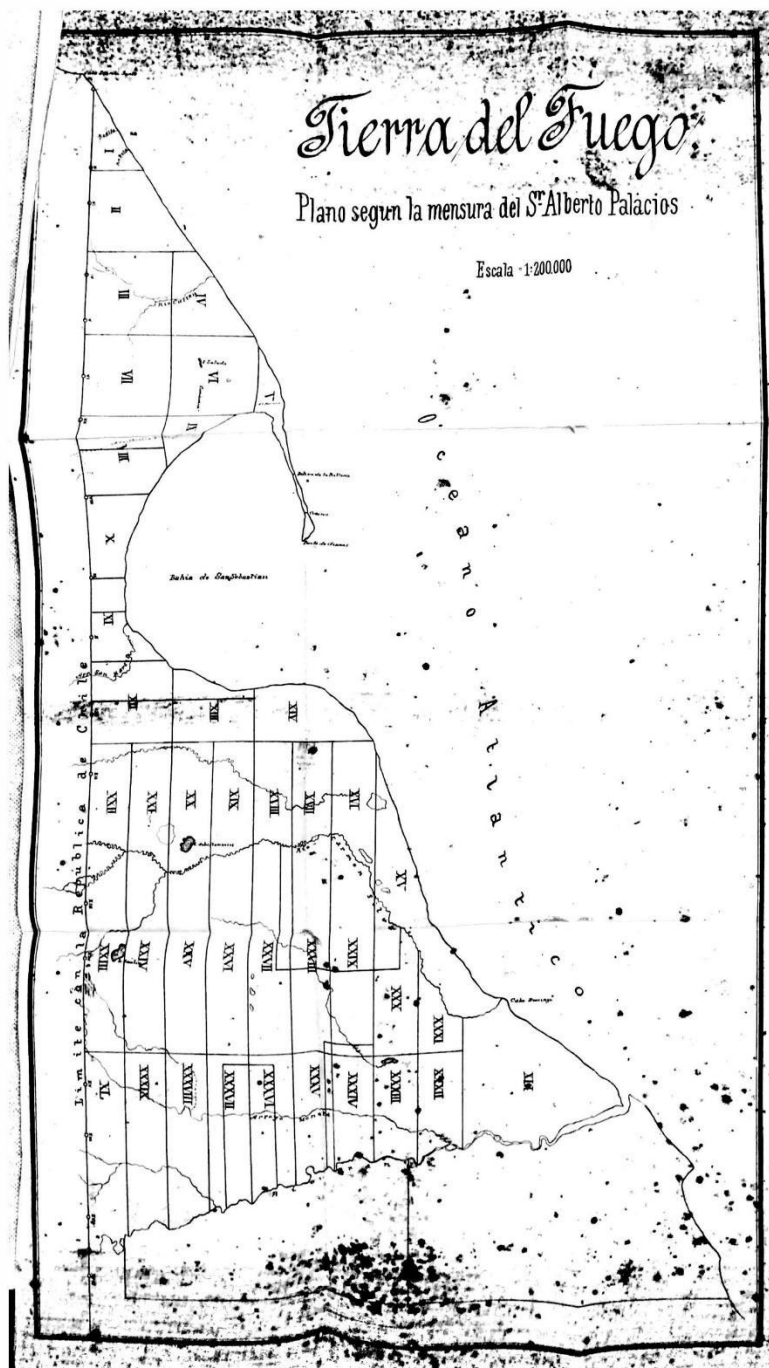


IMAGEN N° 10  
1895. División parcelaria al norte del río Grande

Tierra del Fuego. Plano según la mensura del Sr. Alberto Palacios.  
Expediente Dirección general de Tierras. Geodesia. Archivo de mensuras. Propietario. Gobierno Nacional | Ubicación. Al norte del "río Grande" | Agrimensor. Alberto Palacios. Archivo Museo del Fin del Mundo, Ushuaia.  
MAN001 - MFM



Consejo Agrario Nacional. D 41. Mensura realizada por Tomás J. Piccardo en 1909, aprobadas por el Poder Ejecutivo el 16-11-1910.

IMAGEN N° 11  
 1909. Propiedades vendidas a los salesianos y remanente lote 41 como reserva fiscal

Mensura realizada por Tomás J. Piccardo (año 1909), aprobada por el poder ejecutivo en 1910, en Belza (1975, p.336).



## Territorialidad estatal

En una etapa de consolidación en 1880, el estado-nacional requería de un correlato territorial donde ejercer su dominación y la fijación de límites o fronteras constituía una respuesta a esa intencionalidad. Esta construcción, que se pretendió dominante, involucró un conjunto de ideas e imaginaciones en el marco del posicionamiento ideológico que asumían quienes controlaban el aparato burocrático estatal. Su instauración fue relacional, es decir, no se circunscribió a relaciones de pura coacción o coerción estatal.

Fueron centrales en este proceso, la demarcación de fronteras, aunque solo quedarán plasmadas en los mapas y la dotación de un marco jurídico específico para organizar las nuevas incorporaciones territoriales. La creación de los Territorios Nacionales (1884) que podríamos calificar como una de las “ficciones jurídicas” ejercidas respecto de la Patagonia austral, se desarrolló bajo un régimen normativo diferencial a partir de la sanción de la Ley Nacional de Organización de los Territorios Nacionales (Ley Nacional N°1532, año 1884). En la órbita nacional coexistieron, desde entonces y por varias décadas, territorios nacionales y provincias<sup>31</sup>.

Con la medida jurídico-política se pretendía afianzar la soberanía nacional (Méndez, 2010) bajo la idea de unidad e integración, un hecho que contrastaba con la existencia de “varias argentinas” en “diversas velocidades”, manifiesto en lo jurídico-político y en los desarrollos económico-sociales e institucionales (Favaro e Luorno, 2000, p.3). La condición de Territorio Nacional implicaba para esa jurisdicción la ausencia de autonomía en lo político, administrativo y financiero, puesto que se trataban de gobernaciones dependientes del poder central (Méndez, 2010; Ruffini, 2011). En el caso de Tierra del Fuego esto se prolongó hasta el año 1991.

En esos territorios nacionales creados, el ejercicio efectivo estatal se materializaba en una estatalización territorial (Nogué y Ruffi, 2001) o una territorialización estatal donde la territorialidad que se pretendía activar se vinculaba más con lo funcional (Haesbaert, 2013). Lefebvre (2013) explica que el espacio dominado y el espacio apropiado pueden ir juntos y que deberían combinarse, aunque, en realidad, están separados y se contradicen en función de “la historia (la de la acumulación)”, si bien la que se logra imponer es la dominación, la apropiación no desaparece. En esta línea puede leerse parte del proceso de colonización fueguina, propiciada en forma conjunta como indicamos, por el estado, los estancieros y los misioneros.

La incorporación de ciertas tierras como territorio de la nación se vinculó al ejercicio de la violencia. Como afirma Elden (2016), la delimitación de un espacio implica exclusión e inclusión (la creación de un espacio bajo estas características es ya un acto violento) y su manutención como tal demanda vigilancia y movilización de amenaza, como reverso, desafiar esto implica una transgresión (p.49). En el caso de la desembocadura del río Grande, como veremos, esto se produjo en relación al ejercicio de la propiedad estancieril y a las territorialidades Selk'nam y misional.

Podríamos afirmar que, en el marco de las ideas de la década de 1880, el territorio conformaba un instrumento concreto de poder, articulado con una dimensión simbólica (Sack, 1983). Recuperando las ideas de Sack (1983), podemos comprender que el estado central, en una perspectiva geopolítica en su acepción moderna (Nogué y Ruffi, 2001), buscaba en Tierra del Fuego afectar, influenciar o controlar acciones e interacción (de personas, cosas y relaciones) afirmando y [buscando coaccionar] la imposición del control sobre un área geográfica (Sack, 1983). Así, la territorialidad estatal sería “una estrategia para establecer un acceso diferencial a las cosas, personas y relaciones (Sack, 1983, p.56).

---

<sup>31</sup> Las provincias, como explica Ruffini (2011), son “entidades políticas autónomas, que ejercen un poder constituyente de segundo grado, integradas en un Estado Federal, que ejerce la soberanía, atributo interno e internacional” (s.p.).

Ahora bien, creemos que esa territorialización, en tanto relación, asumió grados y maneras diferenciales. Partimos de la hipótesis que la territorialización estatal en el sector fueguino se produjo en dos escalas. Lussault (2015), entiende a la escala como un “instrumento de definición de las relaciones de tamaño entre diferentes entidades” (p.79), siguiendo al autor, observar el *juego de escalas* que se produce, implica entonces “incluir en un mismo análisis realidades espaciales de magnitud y estatus muy diferentes y en pensar su interespacialidad” (Lussault, 2015, p.38). Reboratti (2001) por su parte enuncia que en la *encrucijada de escalas* se entrecruzan arreglos territoriales que encuentran su razón de ser solo en diferentes dimensiones escalares y se pueden comprender a través de distintas duraciones temporales (p.90). Para esta hipótesis apelamos también a la distinción entre tipos de territorios que hiciera Fernandes (2009). El autor señala que el primer tipo es el “espacio de gobernanza” de la nación en el que se constituyen otros territorios, se organiza en escalas e instancias de gobernanza (estados, provincias, municipios) y contiene además fracciones, es decir territorios-propiedades (segundo tipo de territorio) sobre los que se apoyan los espacios relacionales, o territorios caracterizados por su conflictualidad (tercer tipo de territorio) (Fernandes, 2009, pp.207-208).

Así, el estado activó una producción territorial estatal en dos escalas, una macro (la Isla Grande como una totalidad) y una meso (en una fracción del lote XLI en la desembocadura del río Grande). Esta construcción analítica responde a la identificación de dos tipos de arreglos que, aunque relacionados, dan cuenta de un tamaño (relacional y vinculado a la dimensión del espacio físico o concreto), nivel (en términos de jerarquía) y relación de elementos implicados (actores, prácticas y objetos construidos y naturales) diferenciales. En estas escalas se produjeron dinámicas y operaron en distintas temporalidades. Estas dos escalas, asociadas entre sí implicaron un continuum (Reboratti, 2001). Lo explicaremos a continuación.

Desde estas ideas creemos que, por un lado, el Estado Nacional activó lo que podríamos llamar, una macroterritorialización-macroterritorialidad estatal para la Isla Grande, es decir un conjunto de estrategias y disposiciones territoriales generales, de carácter político, caracterizadas por los siguientes elementos:

1. una serie de definiciones que apuntaban por sí (medidas oficiales) o por terceros (aprobación de iniciativas de privados), a la construcción de contenidos técnicos (informes, estudios y cartografías) que delinearon un saber-poder, precario hasta ese momento, sobre las extensiones de tierra que conformaban los nuevos límites fronterizos establecidos a partir de 1881.
2. un conjunto de normativas generales para los Territorios Nacionales que delimitaban entre otros aspectos, las formas de organización administrativa del gobierno, mecanismos para el repoblamiento y tratamiento de las poblaciones preexistentes (colonización), así como también técnicas de medición y control del terreno (Elden, 2014). Las últimas fueron ejercidas por el aparato burocrático nacional y un conjunto de agentes (estatales y privados) ocupados fundamentalmente de las tareas de mensura, autorización de permisos, publicidad o acuerdo para la distribución de las tierras estatales, etc.
3. la producción de una soberanía territorial, dada por la formación de la propiedad a partir de capitales europeos, de la mano de una colonización del interior (nacional) desarrollada desde afuera y hacia afuera<sup>32</sup> (Harambour Ross, 2017). Se solaparon una colonización ovina y otra estatal, retroalimentándose en un contexto de gobiernos de corte oligárquico (Navarro Floria, 2007). No obstante, en el caso de la desembocadura del río Grande, es posible detectar la preeminencia de la colonización ovina que implicó un conjunto de actores que activaron una territorialidad estancieril que, de algún modo, subvirtió

---

<sup>32</sup> Esta idea, como el propio autor anota, se contrapone a aquel análisis que comprende a la Patagonia como región autárquica (Luiz y Schillat, 2001; Bascopé, 2009; Bandieri 2011).

jerárquicamente la territorialidad estatal, es decir que se posicionó como dominante respecto de ésta.

Uno de los principales rasgos que asumió la estrategia estatal fue la distribución de la tierra en grandes propiedades que finalmente fueron concentradas en pocos grupos. Como consecuencia de ello se produjo un efecto adverso de la narrativa estatal que asociaba colonización, repoblamiento y *argentinización*: en el marco de la distribución de la tierra bajo esas características, la población no aumentaba.

4. Un conjunto de visiones e imaginarios sobre los territorios nacionales que, mediando habilitaciones o inhabilitaciones, incidieron en el ejercicio de derechos políticos de sus habitantes y en la producción de materialidades (como obras de infraestructura, viviendas y equipamientos) que delinearón mayores o menores niveles de precarización en las condiciones de vida de la población eminentemente urbana. Además, se organizó una visión que afirmaba el interés nacional sobre el territorio donde lo geoestratégico operó como fundamento de medidas de carácter excepcional.

Esta macroterritorialización tiene una temporalidad que transita desde 1881 con la fijación de límites con Chile. Desde allí, el poder central del que dependía el Territorio Nacional fue estableciendo distintas medidas a lo largo de las décadas que incidieron en la configuración espacial de la desembocadura mediante definiciones, regulaciones y construcción de materialidades. Reafirmaba así su apropiación-dominación sobre la Isla Grande en su conjunto.

Como ya adelantamos, en 1909 se reservó una parte minoritaria del lote XLI para fines de utilidad pública, en la margen norte del río Grande. Ese evento, como parte de un proceso más amplio que involucró actores y tendencias diversas, se enmarcó en un segundo tipo de territorialidad estatal (y escala) ejercida por el poder central en el ámbito de estudio. Se trata de una “mesoterritorialización-mesoterritorialidad estatal”, es decir un conjunto de medidas de alcance medio que, en parte, surgieron como contracara de la “macroterritorialidad estatal”, caracterizada por los siguientes rasgos:

1. La reserva fiscal en el lote XLI donde se localizaron las dependencias públicas (subprefectura, policía, etc.) y un aglomerado de viviendas y comercios, fue una contraestrategia estatal para responder a los magros resultados poblacionales que resultaron de la política de distribución de tierras fiscales.
2. La creación de la Colonia Agrícola de Río Grande en 1921, sumado a un conjunto de medidas que establecieron detalladamente los parámetros de organización espacial de una colonia imaginada en el plano legal y representada en la mensura oficial (año 1926). Esas disposiciones debieron ajustarse a las características de una aglomeración preexistente. Con la mensura se distinguió entre espacio para uso residencial, comercial y de servicios (urbano) y productivo (quintas y chacras).
3. Una serie de determinaciones que apuntaron a la efectivización de una precaria estatalidad (Harambour Ross, 2017; Casali, 2013), como la creación de un destacamento de policía en la desembocadura del río y, a posteriori, ciertas medidas que permitieron algún grado de autonomización de la localidad y su poder político (comisión de fomento o municipalidad) -esto alcanzó tanto a Río Grande como Ushuaia, capital del Territorio-.
4. Desde la década de 1920 se fueron generando algunos nuevos arreglos que posibilitaron ciertos grados de autonomía de la territorialidad de nivel meso (nuevo espacio de gobernanza), y una institucionalidad que se reafirmó y consolidó progresivamente. No obstante, la orientación general de las dinámicas económicas y políticas, regulaciones, incluida la delimitación (ejido), construcción de materialidades, etc. seguían siendo ejercidas por el nivel territorial.

Esta “mesoterritorialidad estatal” comienza a activarse a partir de 1909 y tuvo continuidad, a nuestro entender hasta la década de 1990, momento en que el Territorio Nacional de

Tierra del Fuego pasó a ser Provincia (1990-1991). Esta mesoterritorialidad estatal se configuró a partir de la intervención de agencias estatales de tres niveles (nacional, territorial y local-municipal) con distinto peso y temporalidad, sea en lo económico-productivo o lo político-institucional. Por ejemplo, el nivel nacional pervivió desde el plano de lo jurídico-normativo, manifiesto, entre otros casos, en materia urbanística, de administración de los lotes fiscales (hasta 1996), pero también en la definición de marcos normativos que trastocaron las dinámicas económicas y con ello las tendencias demográficas que en definitiva repercutieron en lo urbano. Estas cuestiones serán analizadas a lo largo de los siguientes capítulos.

### **La territorialidad estancieril como reverso de una macroterritorialidad estatal**

La anexión de Tierra del Fuego al estado nación por la fijación de fronteras con Chile en 1881 y luego como Territorio Nacional en 1884, fue parte de las ficciones jurídicas del estado argentino en un área que, como ya anticipamos, no podía ejercer soberanía efectiva (Harambour Ross, 2016 y 2019). La macroterritorialidad estatal comenzó a activarse a partir de las habilitaciones exploradoras para producir un saber-poder desde el que orientar la acción, a la vez que dotar de sentidos ese espacio territorial que, como vimos, hasta las exploraciones se había producido como blanco, liso y vacío para la estatalidad argentina. Como parte de las estrategias políticas de dominio, buscó promover el desarrollo ganadero y lograr la incorporación de sujetos adoctrinados como fuerza de trabajo (Nicoletti, 2006; Nacach, 2011). Con ello se alcanzaría la civilización de los pobladores preexistentes y, al mismo tiempo, revertir la baja densidad demográfica. No obstante, como anticipamos, esto finalmente quedó en la narrativa colonizadora puesto que, entre otros aspectos y como anticipamos, el acaparamiento de tierras en manos de privados fue en contra de esos objetivos.

En el caso fueguino, la integración de nuevas tierras destinadas a la producción ovina, se concretó en el contexto de expansión del capitalismo, donde era necesario incorporar nuevos mercados, asegurar materias primas a bajo costo y obtener los mayores beneficios económicos posibles tras cierta inversión (Barbería, 1996), lo que incluía además, mano de obra que lo garantizara. Los capitales llegaban a la Isla Grande desde Punta Arenas, que constituía el único puerto de entrada y salida de los abastecimientos y productos, puerto de embarque y desembarque de pasajeros, un centro social, comercial, industrial y financiero único, al sur del paralelo 41° (Martinic, 1976 y 2016). La acumulación y reproducción de capitales estaba garantizada para algunos sectores económicos, en particular para aquellos vinculados a la actividad ovino-ganadera. En ese contexto, las inversiones en materia ovina por parte de empresarios magallánicos, se acentuaron con la ocupación de terrenos pastoriles a sola petición del interesado, en arrendamiento, venta o en remates. Ese proceso se consolidó finalmente entre 1885 y 1900, y luego siguió expandiéndose desde el epicentro puntarense por su incidencia comercial durante los primeros años del siglo XX. De hecho, siguiendo a Mateo Martinic (1976) la totalidad del comercio de importación y exportación para el caso de Santa Cruz y Tierra del Fuego, estaba en manos de empresas magallánicas que tenían a la vez el control monopólico de los transportes marítimos y por ende “el tráfico del litoral patagónico central-sur y del fueguino” (pp.30-37). En la Isla Grande, lo más destacable fue la apropiación de tierras para uso ganadero (Bandieri, 2018).

Si pudiéramos plantear una genealogía de la territorialidad estancieril en la desembocadura, sería difícil eludir las imaginaciones geográficas (Zusman, 2013) de aquellos primeros exploradores que gestaron el marco de oportunidad para los actores estancieriles: el territorio fueguino, construido como “vacío”, debía ser ocupado y requería activar mecanismos necesarios para disponer de las riquezas potenciales prontas a ser explotadas al servicio de la civilización. Designamos como “actores estancieriles” al conjunto de personas físicas, con capacidad lingüística y reflexiva (Lussault, 2015) que

actúan (en tanto individuos y a través de agrupaciones y empresas) como un sujeto con intencionalidad, con capacidad de incidencia a partir de estrategias propias para garantizar su reproducción como tal. Estos actores se definen fundamentalmente por el dominio de grandes porciones de terrenos (estancias) para el desarrollo de la actividad ovino-ganadera aunque en combinación con otras como la proveeduría y el servicio de cargas y transporte de pasajeros por vía marítima.

Algunos actores del grupo de estancieros ya operaban en territorio fueguino chileno, como parte accionista de la Sociedad Explotadora de Tierra del Fuego (SETF) (año 1893)<sup>33</sup>. Siguiendo a Duran (1943) en este punto, afirma que en la documentación del momento “consta que los dirigentes del país querían colonizar Magallanes con la ayuda de este esfuerzo, porque el Estado no disponía de recursos que le permitiesen hacer por sus propias armas. (...) Fue el empuje de los primeros ganaderos el que transformó la región” (p.11). El escribiente resalta la figura de un originante o responsable de concretar los primeros hechos destacados de un lugar: el pionero. Éste condensa la temporalidad del lugar y en muchos casos produce ausencias (Sousa Santos, 2006). En el relato historiográfico como plantean Horlent et al (2020), recuperando las ideas de Radovich y Vidal, se instala esa figura del pionero como principal actor de la historia local o regional, asociado a la nación y el progreso, en momento de recambio de la población indígena a la que subsumen a un pasado remoto y extinto.

Asociada a ciertas personalidades, la idea del “pionerismo” les asigna valoraciones positivas y como prohombres (Martinic, 2001), formando parte de la narrativa historiográfica tradicional patagónica. Ésta, por momentos vela o no ejerce necesariamente una perspectiva crítica en relación a las tramas sociales, económicas y políticas que posibilitaron el posicionamiento dominante de esos actores, y como contracara, las implicancias que tuvo la colonización por la vía de los actores privados a ambos lados de la frontera. En la desembocadura del río Grande, de los grupos estancieros se destacan los Braun-Menéndez Behety, una “verdadera familia empresaria”<sup>34</sup>. Formó parte del predominio de empresas fundadas por extranjeros, entre fines del siglo XIX y principios del XX, que tenían una gran diversificación, con especial destaque en las inversiones fundiarias, es decir en tierras (Ruffini, 2017, p.26). Su actuación fue clave en el sector de nuestro interés por lo que las referencias a ciertas personas y empresas vinculadas a ellas tienen un gran protagonismo en este apartado.

Autores como Harambour Ross (2017) plantean que la clave en la producción de las soberanías territoriales efectivas del estado argentino y chileno en la Patagonia Austral y Tierra del Fuego, estuvo dada por la formación de la propiedad. Esto se dio en el marco de la expansión de capitales europeos que se vieron favorecidos por “criterios racializados de asignación de privilegios”, como así también por las “tramas transnacionales de corrupción” que vinculaban a autoridades nacionales y élites locales. La *corrupción* para este autor es la “circulación de relaciones naturalizadas por las partes, con plena conciencia del beneficio mutuo que de ella extraen y con independencia de la legalidad, moralidad o consecuencia social de sus actos” (pp.558-561). Ésta se expresó entre otras, a partir del uso de información privilegiada, tráfico de favores y recursos públicos.

Siguiendo Harambour Ross (2017), se logró establecer una “soberanía conjunta” dada a partir de formas interrelacionadas y superpuestas de soberanía del capital y soberanía

---

<sup>33</sup> Esta fue una empresa ganadera que comenzó a desarrollar su actividad sobre la concesión de un millón de hectáreas que el gobierno nacional de Chile le había otorgado a José Nogueira en 1890; ésta fue la tercera concesión en territorio fueguino chileno y dio origen a la Sociedad Explotadora de Tierra del Fuego, “basada en capital británico y que reunió como accionistas a numerosos miembros de la clase política” (Harambour Ross, 2017, p.581)

<sup>34</sup> Ruffini (2017), recuperando ideas de Barbero y Lluç (2015), plantea que, en tanto familia empresaria, su carácter fue “complejo y multifacético” puesto que se combinaron el lucro y búsqueda de ganancias, estrategias de gobierno y expansión, así como “redes de parentesco y asignación de funciones, las relaciones al interior y al exterior de la empresa, la construcción de la identidad por pertenencia, la solidaridad y el conflicto” (p.26).

estatal, la segunda siguiendo la huella de la primera y “expresada como inmensas majadas penetrando el interior desconocido de la estepa” (pp.558-559). El autor sostiene que para ello se debieron llevar a cabo algunos arreglos territoriales, a los que denomina actos de constitución de la soberanía territorial, entre los que inscribe la separación entre indígenas y geografía en el contexto de una acumulación primitiva (Harambour Ross, 2017, p.557). Harvey (2005) plantea como más adecuado llamar “acumulación por desposesión” al proceso de expansión del capitalismo que, para garantizar la acumulación, depreda, ejerce el fraude y la violencia exterminando relaciones no capitalistas (pp.111-113).

El proceso nacionalizador de cada estado, del territorio, inmigrantes y circulación comercial demandaba establecer formas efectivas de ocupación de la “tierra pública” y en esa línea Harambour Ross (2017) argumenta que se produjo una constitución recíproca entre capital europeo y estado, lo que conllevó, entre otras consecuencias, a que la asignación discrecional de tierras “imprimiera a los territorios nacionales de Magallanes, Tierra del Fuego y Santa Cruz, un carácter de “tributarias coloniales dentro de un esquema productivo imperial” (Martinic, 1992 en Harambour Ross, 2017, pp.558-559). Como ya había ocurrido en Malvinas,

la tierra declarada estatal fue monopolizada por privados, en su mayoría británicos: la Sociedad Explotadora de Tierra del Fuego (la Explotadora, o SETF) y la Sociedad Anónima Importadora y Exportadora de la Patagonia (la Anónima, o SAIEP) llegaron a controlar el crédito, el comercio y la tierra, la producción, el transporte y la comercialización de lanas y carnes, en toda la Patagonia chilena y argentina” (Harambour Ross, 2017, p.266)

Para llegar a ese estado de situación, se produjeron una serie de acontecimientos y tendencias marcadas en territorio patagónico y fueguino. En paralelo a la concesión a Nogueira (lado chileno), en el lado argentino la primera iniciativa colonizadora, como anticipamos, se produjo a propuesta de Popper (año 1890) quien solicitó tierras en la Isla Grande ante el gobierno nacional, amparado en la Ley Nacional de inmigración y colonización (N°817, año 1876), lo que ocurrió previa mensura del territorio fueguino<sup>35</sup>. Podríamos hipotetizar que la concreción de la solicitud de tierras fiscales allí y su autorización en el ámbito nacional fue, entre otros, un hecho que impulsó a que los gobiernos nacionales y territoriales iniciaran una serie de acciones como, por ejemplo, entre otras, mensurar el norte de la Isla Grande (1890) o crear un destacamento policial (1891).

El contrato respectivo con el concesionario Popper se firmó en marzo de 1891 (Reyes, 2003, p.32) y en él se estableció la concesión de unas 80.000 hectáreas de tierras fiscales en la zona norte de la Isla Grande, divididas en secciones, con el fin del “establecimiento de familias indígenas”. Como concesionario, Popper quedaba obligado a

construir en cada sección una casa con capacidad suficiente para alojar 50 familias. (...) una capilla católica en cada centro de población urbano y a mantener un misionero apto para la reducción de los aborígenes, dándoles instrucción religiosa, y construir edificio para escuela primaria” (Cláusulas, Art.2); debía además “proveer de alimentos gratis a todas las familias que se presentasen por el término de seis meses desde la fecha de escrituración (...) siempre que no excedan del número de 250 familias” (Cláusulas, Art.3). Finalmente, debía ceder “gratuitamente a cada familia indígena de las que se compromete establecer, un lote de cien hectáreas de terreno cuando quieran dedicarse al cultivo o pastoreo, entendiéndose por familia como todo matrimonio con o sin hijos; pero esta concesión, bajo la responsabilidad del señor Popper y con la intervención del gobernador del Territorio, no podrá ser enajenada

---

<sup>35</sup> Uno de los dos artículos de la Ley Nacional N°817 que habilitaron la medida nacional, indicaba que el Poder Ejecutivo nacional podía conceder áreas a las empresas que las solicitasen para poblar en “los territorios nacionales que no estén medidos y dados a la colonización”, siempre y cuando cumplieran una serie de condiciones (Artículo 104, Ley Nacional N°817, 1876).

por las familias indígenas que las reciban, sino despues de seis años de residencia continua en ella y cuando hayan construido su habitación y cultivado la tierra, cuando menos una tercera parte” (Cláusulas, Art.1) (La Prensa, 9 de enero de 1891 en Reyes, 2003, pp.32-33).

La cita en extenso nos brinda algunos elementos de las imaginaciones elaboradas por Popper y de los agentes estatales e interventores en la aprobación de la medida. Las mismas se ajustaban a los marcos normativos nacionales vigentes que establecían la proyección de una organización espacial particular para las colonias en los territorios nacionales. Es posible observar que algunos de los elementos de la colonia imaginada, empalman con el proyecto misional que finalmente se dio en territorio fueguino.

Además de esta iniciativa que logró ser aprobada, Popper también presentó otra propuesta en la que solicitaba una dimensión mucho mayor de suelo fiscal (año 1891). Aunque no se autorizó, sí disparó una posición antagónica por parte del gobierno territorial fueguino a cargo del gobernador Mario Cornero, lo que abonó la continuidad del conflicto que ya había tenido el gobernador Felix M. Paz con Popper como titular del yacimiento aurífero de “El Páramo”, en San Sebastián (Reyes, 2003).

Asociado al proyecto de colonización, como anticipamos, Popper (2003 [1893]) imaginó “Atlanta”<sup>36</sup>, un pueblo marítimo de carácter mercantil e industrial, donde podrían converger los productos de las industrias extractivas “latentes” de la Isla: explotación de tierras, minas, bosques y puertos (p.129). Según sus previsiones la instalación colonial podría crecer rápidamente y desarrollarse prontamente como “metrópoli del comercio y de las industrias de los mares del sur” (p.136). El proyecto apuntaba a generar un contrapeso político, administrativo, económico y comercial en relación a Punta Arenas que, para el autor, había logrado “monopolizar para sí el comercio y las industrias y hacer tributarias todas las comarcas argentinas desde el Golfo de San Jorge hasta el Canal de Beagle” (Popper, 2003, p.127). La proyección industrial se asentaba en una idea de naturaleza o espacio dado, como un “apéndice del desarrollo social”, es decir al servicio y en el que se despliega el modo de producción capitalista (Smith, 2020, p.123). Se trataba de un conjunto de recursos a extraer y explotar. Popper falleció en 1893 y aunque no logró concretar ninguno de los dos proyectos, pudo alcanzar derechos sobre el primero, es decir las 80.000 hectáreas. La iniciativa, reviste interés porque esa primera subdivisión incidió en lo sucesivo en la configuración del espacio bajo la modalidad territorial estancieril.

Distintos titulares asociados a la actividad ovino-ganadera en Magallanes, es decir, miembros del grupo estancieril, comenzaron a activar una territorialidad (estancieril) en la desembocadura del río Grande, en el marco de una serie de eventos concatenados. Se trató de una territorialidad articulada en múltiples escalas: se inscribió en las dinámicas del área fuegopatagónica y fue posible a partir de las circulaciones de capitales a nivel internacional que los grupos dominantes supieron atraer y organizar allí. Esta territorialidad operó, como indicamos, en función del interés de la acumulación de capital a partir del desarrollo de la industria ovino-ganadera, cuyo modelo fue el de la ocupación y dominio de grandes extensiones de tierra.

---

<sup>36</sup> De acuerdo a Reyes (2003), Popper en “Atlanta” exponía “los lineamientos fundamentales de su proyecto de instalar una población en la zona donde se encontraba su establecimiento de El Páramo y que además conformaba parte de los proyectos de colonización por los que había solicitado tierras en el norte de la isla” (p.42). Maveroff (1979) plantea que Atlanta pudo haber tenido su punto de partida en la margen sur del río Grande. Afirma esto considerando el segundo proyecto que pretendía establecer una línea de telégrafo y que en la margen sur en efecto construyó una casilla luego quemada, “puede pensarse que en dicha casilla pudo haber sido prevista la oficina del telégrafo en el lugar y por tanto, podría ser el punto de partida de “Atlanta”, es decir que ésta habría sido proyectada en la margen sur del río”, agrega además la existencia de un mapa de la Tierra del Fuego del Almirantazgo inglés con agregados atribuidos a Popper donde es designado como “puerto Popper” el que se encuentra en la desembocadura en la costa austral a la vez que “ubican una colonia que también llaman Popper, en el extremo Sur de la pequeña entrante que forma la costa después del cabo Peñas (...)” (p.16). El mapa de referencia entendemos que es el de la imagen 17.

Los actores involucrados, en su faceta estancieril, requirieron para su operación, de grandes porciones de suelo que le proporcionasen los medios necesarios para el despliegue de su actividad económica. Una vez adquiridos, bajo los mecanismos ya mencionados (a solicitud del requiriente ante las dependencias públicas del poder central o a partir de remates que ese nivel promovió, o bien a partir de la compra a terceros), la titularidad de la propiedad les otorgaba la potestad de definir autónomamente criterios de exclusividad en su uso, aplicados tanto a otros seres humanos (Selk'nam, otros hacendados y trabajadores, salesianos y agentes estatales), como no-humanos (guanacos, majadas en propiedad de otros titulares). La actualización de la exclusividad fue apoyada como mencionamos, por las fuerzas de seguridad estatal que se expresaban tímidamente a fines de 1800 y principios de 1900.

Joaquín Bascope (2009), plantea que para entender la cuestión del poder en este sector es importante reconocer que las relaciones de fuerza allí comenzaron a organizarse a partir de una especie de “hegemonía desértica de las grandes sociedades ganaderas” (s.p). El sistema de control impuesto implicó la construcción de un “desierto biopolítico” que se deshizo de toda competencia y obstáculos que implicaran una alteración de los flujos bajo su control (mercantiles, animales y humanos) (Bascope, 2009). El autor señala que, a partir de la ganadería industrial se produjo un trastocamiento de la circulación, dándose una transición entre una circulación que estaba signada por la libertad en el tráfico patagónico a otra de carácter normado (Bascope, 2009).

La configuración de los límites construidos a partir de la práctica propietaria estancieril se materializó con los alambrados sobre costas y atravesando ríos, que, dispuestos en líneas paralelas y perpendiculares establecieron las formas de una cuadrícula. Lussault (2015) señala que este tipo de límites pueden comprenderse como límites cerrados, que materialmente defienden un enclave y lo separan de modo claro del resto. Los alambres de púas, que poseen la cualidad de la polivalencia, contribuían a múltiples fines, incluido el de la delimitación de las tierras (p.66). Los nuevos y reducidos grupos lograron acaparar en un escaso lapso de tiempo, la mayor parte de los terrenos estatales disponibles. Como ya señalamos, aunque la política fiscal buscaba promover el poblamiento bajo el mecanismo de colonización, el proceso de distribución de tierras devino en un esquema de alta concentración de superficies en pocas manos (para ganadería extensiva). Bandieri (2018), plantea que esto fue posible por la propia política distributiva estatal, el desconocimiento de las características agroecológicas de los terrenos, las reales condiciones productivas de las superficies entregadas y, coincidiendo con Harambour Ross (2017), la manipulación de las normas según la capacidad de influencia de particulares.

Los nuevos dueños, afirma Bandieri (2011) fueron quienes se ocuparon de imponer el orden social (p.145). La brutalidad con que se ejerció la violencia contra indígenas tenía como protagonistas a trabajadores de alto rango de las estancias que, en ciertos casos, perpetraban matanzas acompañados del comisario de turno, el caso de MacLennan, administrador de la Estancia Primera Argentina -apodado por Bridges como “el Rey de Río Grande” (1952, p.255)-, es paradigmático de esto (Bascope, 2010; Harambour Ross, 2017).

Braun Menéndez (1985), en su libro de memorias plantea en el marco del relato de la ocupación de la Isla Grande (lado chileno), que las formas que asumió la resolución del “problema del indio” fue en articulación con sus “amigos salesianos” y la gobernación a cargo de Señoret en Punta Arenas. Así, explicaba que

no cabían en la isla la civilización con la barbarie. Si se quería evitar la represión armada contra el robo y la matanza de animales era indispensable eliminar al indio, pero por las buenas y la ocasión la pintaban calva con las misiones salesianas instaladas en lugares estratégicos: en Chile, la llamada San Rafael, en la isla Dawson; y en la Argentina, La Candelaria en Río Grande” (Braun Menendez, 1985, pp.134-135)



Por otro lado, frente a las acusaciones sobre los efectos cuantitativos en la población indígena (“extinción de las razas aborígenes autóctonas” en sus palabras), Braun Menéndez (1985) sostenía que eran un “disparate” las posturas que planteaban que ellos, es decir los estancieros, debían haber respetado “su hábitat, asegurándoles el dominio de la tierra, haber creado una reserva fiscal para que vivieran su existencia natural” (p.136); en ausencia del estado, los estancieros oficiaban como tal. Para el vocero e historiador de las familias estancieras, el “problema del indio” era de aquel y de su condición biológica o física. Esto es:

la fatalidad del efecto mortífero del contagio de las enfermedades de los blancos contra las cuales no tenían defensa. Hubiera sido necesario rodear la isla de una muralla china, a fin de evitar aquel contagio que podían traerles los exploradores, viajeros, mineros y turistas atraídos por el paisaje y la novedad (Braun Menéndez, 1985, pp.136-137).

Estas expresiones que se extienden a la experiencia a ambos lados de la frontera, hacían parte de las características que asumió la colonización delegada en territorio fueguino que, en gran parte se acoplan con los posicionamientos que asumieron los salesianos -abordados con anterioridad-.

Lo expuesto da cuenta de una conflictualidad entre formas de uso, y que los actores estancieros son parte de un territorio relacional (Fernandes, 2009). Se apoyan en la propiedad jurídica (fijo) y en los capitales, materias primas y mano de obra (flujos), disputaban ese uso de manera transnacional, una territorialidad que gravitaba en un transterritorio (Fernandes, 2009). Las ideas de Menéndez Braun que enunciaban la imposibilidad de coexistencia de dos territorialidades, daban cuenta sin ser explícito, de la resistencia (indígena), que es propia de la conflictualidad (Fernandes, 2009): un uso pretendía imponerse frente a otro que le presentaba batalla. A su vez, el conjunto de ideas - y acciones que estas orientan- dan cuenta de los imaginarios geográficos operantes (Zusman, 2013) del territorio como vacío de civilización, vaciable de lo existente, que empalma con el proyecto político proyectado desde la metrópolis santiaguina-porteña, que modelaba esos territorios.

Tempranamente en los inicios de la década de 1890, previo a la radicación de los salesianos y los estancieros, la desembocadura del río Grande ya formaba parte de las circulaciones propias del modelo ovino. Coronato (2010) incorporó en su tesis doctoral un documento anexo que da cuenta de esto; allí se registraron las zarpadas desde Malvinas hacia puertos patagónicos entre marzo a junio de 1891. Se trataba del transporte de ovejas malvinenses hacia esos destinos e indica que para ese año partieron “4500 para Río Grande, en Tierra del Fuego”. El autor aclara que esos “embarques zarpaban de la isla del Oeste, mientras que el tráfico para Punta Arenas (que ya no concernía a ovinos) partía de Puerto Argentino/Stanley” (pp.312-313). Estas circulaciones dan cuenta de una territorialidad que usa los territorios nacionales, pero no se limita a ellos, y a su vez refuerza la idea de área de tránsito fuegopatagónica (Bascopé, 2018) vinculada al mismo tiempo, a las dinámicas internacionales del contexto.

Durante el primer quinquenio de la década de 1890 se produjo una convergencia de intereses en/desde la desembocadura del río Grande que se expresó en una seguidilla de eventos vinculados al estado y los grupos estancieros. Por parte de las agencias estatales se produjeron dos eventos destacables: por un lado, desde la gobernación territorial a cargo de Mario Cornero se solicitó una reserva de tierras para levantar una población y establecer una comisaría de policía “sobre el río Pellegrini” (Belza, 1974, p.262), es decir que buscaba avanzar con la iniciativa estatal en la desembocadura (este asunto lo retomamos más adelante). Por otro, desde el poder central, se pretendía profundizar el registro de datos del sector, instancia en la que el capitán de fragata Eduardo O'connor desarrolló estudios hidrográficos realizados en la costa isleña y de Río Grande y nombró al puerto de

desembarque sobre la margen sur del río como “Puerto Golondrina”, como se observa en la imagen 12.

Por parte de los operadores vinculados al grupo estancieril, en 1894, tras la muerte de Popper y en instancia de liquidación de sus bienes, las 80.000 hectáreas de la concesión, fueron adquiridas por Juan N. Fernandez (Belza, 1974, p.233). Imaz (1972) explica que Fernández, el sucesor de los derechos adquiridos por Popper, no ejerció acto posesorio y por ello, antes de la caducidad de los trámites, la tenencia fue transmitida al primer adquirente de derechos, a José Menéndez (Imaz, 1972, p.133) en 1896<sup>37</sup>. En efecto, el accionista de la SETF, con este acto lograba asegurarse la expansión de la actividad ganadera en el lado argentino de la Isla Grande.

Independientemente de la compra que hiciera Menéndez bajo las condiciones indicadas, el acceso a las tierras fiscales en Tierra del Fuego para los grupos magallánicos fue posible luego del llamado “Abrazo del Estrecho” de 1899, cuando los presidentes Julio Argentino Roca (Argentina) y Federico Errázuriz (Chile) sellaron en Punta Arenas la paz amenazada por la carrera armamentista. En ese contexto, el empresariado local puntarense (Braun-Menéndez) supo aprovechar la oportunidad e incidir en las visiones de Roca, quien al regresar a Buenos Aires dispuso una serie de medidas de profundo impacto en la Patagonia y beneficio para ese sector<sup>38</sup> (Navarro Floria, 2007; Harambour Ross, 2017). Navarro Floria (2007) analiza el viaje político a la Patagonia del presidente Roca como parte de un ciclo de viajes que se desarrollaron en el marco del régimen oligárquico argentino. Allí se configuraron ciertos modos de ver la realidad regional y tomar decisiones a partir de ellos, en un contexto más amplio de reformismo liberal sobre la región. Según el autor, tras el hecho político de Punta Arenas, uno de los grandes resultados fue el establecimiento de un acuerdo entre Roca y los empresarios magallánicos para posibilitar la liberación “del flujo de capitales y mercancías a través del límite austral argentino-chileno, extendiéndose de hecho la capitalidad económica de Punta Arenas a toda la Patagonia austral argentina” (Navarro Floria, 2007, s.p). A partir de allí, los grupos de poder locales, fueron admitidos como interlocutores de la élite nacional y, a su vez, Roca tomó ciertas decisiones en función de los intereses de esos sectores (Navarro Floria, 2007), con ello también se provocaba una reducción de la influencia de la autoridad política regional (Harambour Ross, 2017). Como anticipamos, el poder relativo de los gobernadores era un tema que atravesó todo el periodo del Gobierno Territorial fueguino y se expresó en varias situaciones alrededor del tema de la administración de las tierras fiscales. De este modo se delineaban rasgos de la macroterritorialidad estatal que, mediante estas operaciones, activaba los resortes necesarios para el pleno despliegue de la territorialidad estancieril. La territorialización estancieril que supo montarse o ir en alianza con aquella otra territorialidad estatal, logró imponer su apropiación-dominio en la desembocadura, desplegando con ello, otros procesos relacionados (TDR).

En el período de entresiglos (XIX y XX), se desarrolló en Argentina un marco normativo amplio vinculado a la cuestión de la administración de la tierra pública “a disposición” en los territorios nacionales. En este sentido, Bandieri (2018) propuso una periodización a partir de la cual advierte que, en los territorios nacionales, en particular los del sur, no existieron resultados homogéneos respecto a cómo se constituyó inicialmente la propiedad, a la vez que se produjo una variación relativa y absoluta del arrendamiento de tierras públicas y la reserva para pueblos y colonias. A partir del análisis de los datos recabados

---

<sup>37</sup> Dirección General de Tierras, Geodesia. Archivo de Mensuras, Propietario Soc. Anónima Ganadera Argentina Menendez Behety. Ubicación. Parte del Lote 35 (de la antigua subdivisión). 1936. MAN092-MAN11-MFM. Archivo Museo del Fin del Mundo.

<sup>38</sup> En Punta Arenas, Roca se aposentó en la propiedad de Menéndez y según el testimonio de Braun fueron invitados “para que pobláramos y abriéramos nuestro comercio e industria en la Patagonia, asegurándonos el total favor de su Gobierno”, Roca por su parte “prometió restituir el poder de los gobernadores, liberalizar la tenencia de tierras, el corte de maderas y la caza de lobos, fundar nuevos pueblos e impulsar las comunicaciones” (Diario La Nación 1899, en Harambour Ross, 2017, p.582).

por Bandieri y Blanco (2009), Agustina Lorenzo (2018) señala para el caso fueguino, que la mayor cantidad de hectáreas, hasta 1928, se otorgaron en el marco de las leyes nacionales N°1265 “de Remate Público” (año 1882) y N°4167 “de Tierras” (año 1903)<sup>39</sup>. De estas, la Ley de Remate fue crucial para la apropiación de tierras en la desembocadura.

La radicación de capitales magallánicos en la parte argentina de la Isla Grande, se impulsó desde 1894 con las operaciones de las familias Waldron y Braun y en 1895 José Menéndez constituyó la estancia “Primera Argentina” (al sur del río Grande en la ex concesión Popper), luego llamada “José Menéndez”. Al poco tiempo creó la “Segunda Argentina”, al norte del río Grande, de unas 180.000 hectáreas. A partir de un desprendimiento de esta última se creó la estancia “María Behety” de 64.000 hectáreas (Bandieri, 2018). Mateo Martinic (2001) explica que la Sociedad Menéndez Behety como continuadora del legado de Menéndez, y con el capital que éste había generado, ingresó en el negocio fundiario en suelo argentino (p.264), y plantea que además de otras operaciones,

[la] entidad compró durante 1912 y 1913 varios predios en la Tierra del Fuego, de los que los más importantes fueron los lotes XV y VLI (20.000 hectáreas), que pasaron a acrecer la superficie de las estancias “Primera” y “Segunda Argentina” y que eran ocupado por la Misión Salesiana. Con ello se dio satisfacción a un antiguo anhelo de José Menéndez por esos campos que colindaban con su gran propiedad (Martinic, 2001, pp.265)

En el marco de la Ley de Remate Público y tras el viaje de Roca a Punta Arenas, en el año 1899 se autorizó la venta en remate de 5 partes de lotes y 19 lotes enteros<sup>40</sup>, que significaban todas las tierras de Bahía San Sebastián, adquiridos por cinco individuos o grupos propietarios: Waldron (4 lotes), Mauricio y Sara Braun (5 lotes) y la familia Menéndez (8 lotes) y otros dos particulares (3 lotes) (Belza, 1975 en Harambour Ross, 2017). Con esto se definía lo que sería la distribución de la zona norte de la Isla Grande en pocos grupos, como se observa en la imagen 13.

En 1919, Ezquerria (1919) planteaba que solo tres firmas (“The Rio Cullen Stations”, “Sara Braun” y “Ganadera y Comercial Menéndez Behety”) habían adquirido todas las tierras en la “sub-región de las llanuras, salvo pequeñas extensiones destinadas a reservas fiscales”, además indicaba que las mismas habían sido adquiridas por particulares en venta directa (según las leyes nacionales N°1265 y N°2875) y luego pasaron al dominio de esas sociedades (Ezquerria, 1919, p.289). Algo similar ocurrió con la margen sur del río Grande por lo que el fenómeno apropiatorio se producían tanto al norte como al sur del río. El inspector Ezquerria además reconoció la enorme diferencia en los valores de suelo vendido entre particulares y las operaciones del estado<sup>41</sup>.

<sup>39</sup> Sobre estas leyes, Nicoletti (2020) plantea que la primera fue “letal para las colonias, los pequeños propietarios y los indígenas” y la segunda “terminó por blanquear el modelo ganadero impuesto por el Estado central y los dueños del poder económico” (Nicoletti, 2020). La ley de remate tuvo auge desde mediados de 1880 y durante toda la década de 1890 (Nicoletti, 2020).

<sup>40</sup> Decreto presidencial del 29 de agosto de 1899; Boletín Oficial 02/09/1899, p.1560.

<sup>41</sup> En el informe, Ezquerria señalaba al respecto que “la única transferencia habida entre particulares en los últimos diez años, y es la venta de 15.000 hectáreas que pertenecían a la Misión Salesiana de Río Grande, tierra que fue adquirida por la Sociedad Anónima “Ganadera y Comercial Menéndez Behety” por la suma (...) equivalente a \$ 152.66 m/n. la hectárea, mientras el Gobierno seguía vendiendo la tierra a \$ 4 la hectárea en la misma zona” (Ezquerria, 1919, p.289).



IMAGEN N° 12  
1891/2. Referencia y ubicación "Puerto Golondrina" en el río Grande

O'Connor. Viaje a la Tierra Del Fuego. Informe del Capitán de Fragata Don Eduardo O'Connor. Boletín Naval, Tomo 9, s.p.

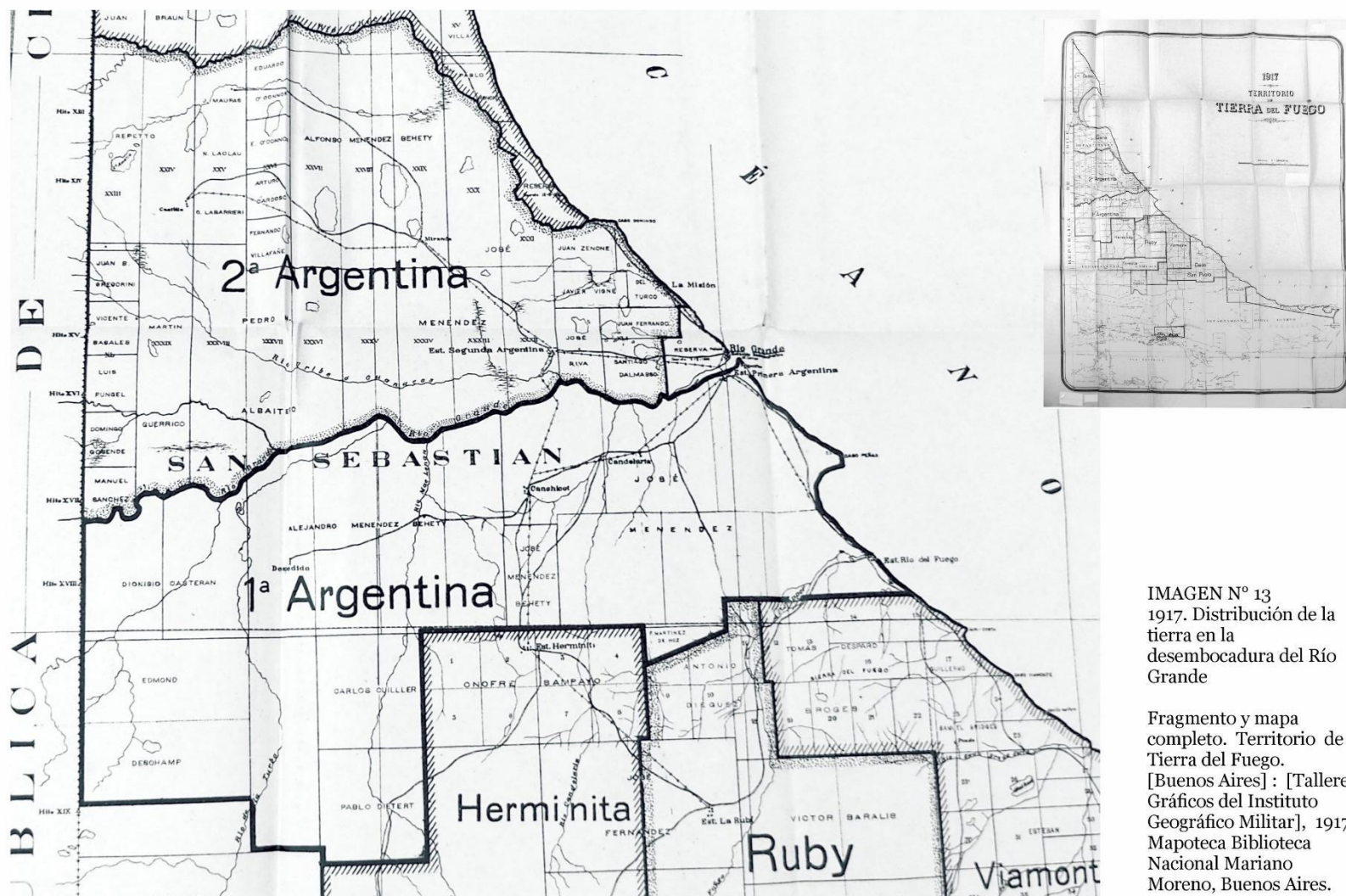


IMAGEN N° 13  
1917. Distribución de la tierra en la desembocadura del Río Grande

Fragmento y mapa completo. Territorio de Tierra del Fuego. [Buenos Aires] : [Talleres Gráficos del Instituto Geográfico Militar], 1917. Mapoteca Biblioteca Nacional Mariano Moreno, Buenos Aires.

A inicios de 1910, Menéndez había construido dos muelles de hierro, uno en cada margen del río Grande (año 1912) (Belza, 1977, p.247). A mediados de 1910 el mundo experimentaba algunos eventos relevantes como la apertura del Canal de Panamá y el estallido de la Primera Guerra Mundial que tuvieron impacto entre otras, en la circulación de mercancías por medio de la industria naviera y, con el declive del conflicto bélico, sobre la demanda de materias primas. Bandieri (2018) explica que, tras el fallecimiento de José Menéndez (1918), la empresa original Sociedad Anónima Ganadera Comercial Menéndez Behety que estaba radicada en Punta Arenas, tuvo un desprendimiento por iniciativa de los herederos, circunstancia en la que se creó la Sociedad Anónima Ganadera Argentina Menéndez-Behety (SGAMB). Esta empresa, siguiendo a Martinic (2001) administraba el patrimonio económico que existía en la Patagonia y Tierra del Fuego argentina, mientras que la sociedad original, con los bienes existentes, quedaron en Chile (1918) (p.295). Los cambios empresariales se inscribieron en cuestiones familiares y de las disposiciones legales de Argentina, que exigían que las casas matrices y direcciones generales se radicaran en el país cuando se tratase de “empresas cuyos bienes y negocios estuvieran o se desarrollaran en suelo argentino” (Martinic, 2001, p.295).

En este contexto, las empresas magallánicas de Menéndez y Braun realizaron algunos cambios en su estrategia empresarial y desarrollaron inversiones en la flota marítima y, junto a otros grupos ganaderos en la Patagonia austral, constituyeron la Sociedad Anónima Compañía Frigorífica Argentina de Tierra del Fuego (SACFATF) (Bandieri, 2018). El estado nacional, mediante una ley autorizó a Alejandro Menéndez Behety a establecer un frigorífico y fábrica de carnes en el Territorio de la Tierra del Fuego, y a construir un puente metálico colgante<sup>42</sup>. El frigorífico se construyó sobre la propiedad de Menéndez (ex concesión Popper y cuyo título había obtenido en 1897). La fracción donde se ubicó el frigorífico de 200 hectáreas (en el lote Nro 35) fue vendida en 1919 a la SACFATF por otra empresa del mismo grupo a la que Menéndez le había vendido cerca de sesenta mil hectáreas (incluida esa fracción) en 1912<sup>43</sup>. Puede observarse la imagen 14. La constitución de empresas y las transacciones realizadas con los fraccionamientos de las propiedades originales de las dos enormes estancias (ex Primera y Segunda Argentina), es una cuestión que se extendió durante todo el periodo de estudio, es decir hasta la primera década de los años 2000, aunque como veremos, los fraccionamientos podían estar motivados por otros fines.

Lo producido en el frigorífico construido en la margen sur del río, estaba destinado a la exportación hacia el mercado británico y

fue el único puerto de importación y exportación de la isla pero un puerto bastante desprovisto, sin muelle, sin maquinarias, solo ofrec[ía] un débil abrigo a los barcos más pequeños: durante más de medio siglo se limitó a un tráfico de cabotaje con Punta Arenas, centro de tránsito y de redistribución de toda Tierra del Fuego. Pero la función de lazo de unión comercial dio cada año más importancia a Río Grande, gracias a sus barracas y a su frigorífico (Gaignard, 1963, p.18)

Harambour Ross (2017) plantea que el frigorífico de Braun y Menéndez, junto a “Sara” (Explotadora, y Cullen, de Waldron & Wood), todos asociados, “ejerció un poder monopólico de compra lanera que se sumó al monopolio comercial de la Anónima” (p.583). Las majadas y lanas cruzaban la frontera estatal en uno y otro sentido, entre “dos potreros de dos estancias dependientes de la misma sociedad...” (Gaignard, 1963, p.18), o lo que es igual,

---

<sup>42</sup> Este puente se construiría en el punto que “juzgue más conveniente y se acuerde entre el Poder Ejecutivo y el concesionario”, las “obras de atraques o muelles y las vías férreas que se construyan en el punto en que se levante el frigorífico” debían estar sujetas a “la reglamentación relativa a uso de la ribera” (Artículo 2 y Artículo 8, Ley Nacional N°10.171, año 1916). Boletín Oficial Nro. 6857, Año XXIV, 30 de noviembre de 1916, p.458.

<sup>43</sup> Dirección General de Tierras, Geodesia. Archivo de Mensuras, Propietario Soc. Anónima Ganadera Argentina Menendez Behety. Ubicación. Parte del Lote 35 (de la antigua subdivisión). 1936. MAN092-MAN11-MFM. Archivo Museo del Fin del Mundo.

“tenía como propietaria a uno y otro lado a la misma compañía” (Harambour Ross, 2017, p.583).

Por otro lado, autoras como Casali (2013) interpretan que la instalación del frigorífico adoptó la forma de ciudad, contando con múltiples instalaciones y servicios (dependencia para trabajadores, proveeduría, sala médica, etc.). No obstante, estas quedaban bajo el dominio exclusivo de uso y autorización de sus propietarios, por lo que tal vez sea más pertinente interpretar que la organización que se dio allí, fue la adecuada para atender las demandas emergentes del funcionamiento de la planta y en particular en el tiempo de faena y actividades conexas, es decir disponer del espacio para contar con autosuficiencia para el logro de sus fines.

La actividad ganadero-industrial fue relevante en el desarrollo urbano riograndense (Martínez, en von der Fecht, F. e Iparraguirre, S., 2009; Berbel, 2016), en particular respecto a lo demográfico: promovió un dinamismo poblacional importante por la demanda de trabajadores estacionales a la vez que incentivó el desarrollo comercial de la localidad, aunque, como veremos, con matices. Asociado a aquel mismo grupo empresarial, en 1918 se inauguró una sucursal de la Sociedad Anónima Importadora y Exportadora de la Patagonia que ya para entonces operaba en gran parte de la región (Lenzi, 1967). En el espacio de la desembocadura bajo estudio, el frigorífico pasó a conformar una centralidad en las dinámicas estancieriles, una cuestión que se manifestaba por ejemplo en la red caminera que atravesaba las propiedades cercadas<sup>44</sup>. Una configuración de circulaciones que contrastaba grandemente con las desarrolladas en los primerísimos años del siglo XX.

La activación de esta territorialidad, apoyada más en lo funcional, también supuso una dimensión simbólica, de construcción de sentidos que circularon, bajo distintos soportes, por ejemplo, en la prensa regional y/o nacional o la obra de Braun Menéndez ya mencionada. En esta línea se destacó la edición y publicación de dos medios gráficos propios de carácter mensual. Se trató de los “órganos de difusión informativa” de la Sociedad Anónima Ganadera y Comercial Menéndez-Behety (Revista Menéndez Behety, año 1925) y de la Sociedad Anónima Importadora y Exportadora de la Patagonia (Revista “Argentina Austral”, año 1929). La última editó y publicó la revista *Argentina Austral* entre los años 1929 y 1967; en estos volúmenes, de acuerdo a Ruffini (2017), se pueden identificar tres ejes: las representaciones sobre la Patagonia, sus habitantes y la misma empresa, incluyendo las motivaciones y preocupaciones del grupo propietario y editor de la revista, el problema de la tierra pública y la demanda por los derechos políticos.

A partir del conjunto de eventos y procesos que describimos, podemos concluir que la macroterritorialidad estatal a la que le es inherente la soberanía, estrategia, técnica y el control, se construyó en este periodo de estudio, en torno a la transformación de la tierra fiscal en propiedad privada. Ésta fue el elemento basal de la expansión del modelo agropecuario de la región, que tenía como principales protagonistas a los grupos estancieros magallánicos. Las primeras expresiones de una precaria estatalidad en la desembocadura del río Grande fueron más bien manifestaciones de deseo de los gobernadores de turno, que sólo se cumplieron pasados varios años. Aun así, cuando esas expresiones se materializaban, como en el caso de la policía, lo hacían en función de la propiedad estancieril. Estos aspectos darían cuenta de la forma en que se vinculaban los tipos de territorios (Fernandes, 2009). No obstante, en relación a las prácticas territoriales actorales, creemos que se produjo una forma que podrían dar en llamar de *territorialidad imbricada*, en función del interés e intencionalidad compartidas y opuestas a otras. Por ejemplo, de esto, podemos mencionar dos situaciones: en 1897, parte de la dotación de la

---

<sup>44</sup> Ezquerria en 1919 registró al respecto: “todos los caminos existentes al Norte del Lago Fagnano concurren a Rio Grande, puerto por donde se hace todo el movimiento de las producciones de la Tierra del Fuego” (p.301) y agrega “todos los caminos de la zona comprendidos entre la margen Sur de Rio Grande y Norte del Lago Fagnano concurren al Frigorífico y están en su mayoría muy bien cuidados y por consecuencia son de fácil tránsito para toda clase de vehículos, incluso automóviles” (Ezquerria, 1919, p.302).

comisaría<sup>45</sup> de San Sebastián fue trasladada a Río Grande y sin edificio propio, esto es, se instaló provisoriamente en la estancia “Primera Argentina” (Belza, 1974; Maveroff, 1979), casi una década después, en 1905 ya figuraba ubicada en la margen norte en las producciones cartográficas de los técnicos que oficiaban en trámites de medición de la tierra (imagen 15). En 1898, en el decreto que se autorizó el presupuesto para construir los edificios correspondientes al servicio de policía, el entonces presidente Julio A. Roca fundamentaba la medida en “lo expuesto por la gobernación de Tierra del Fuego, respecto de la conveniencia de establecer (...) servicio de policía, a fin de defender a los pobladores contras las invasiones de los indios onas” (Decreto 12 de diciembre 1898, Boletín Oficial).

Por otro lado, la dominancia de la territorialidad estancieril se manifestó también en la extensión de los terrenos sobre los cuales tenían uso exclusivo para el desarrollo de la actividad ovino-ganadera. Como se observa en las imágenes 13 (año 1917) y 16 (año 1925), las grandes estancias ocupaban ambas márgenes del río, a excepción del lote XLI (41) al que rodeaban. Allí, se fue asentando de manera espontánea un grupo de nuevos/as moradores/as. Esta configuración que asumió la distribución de los terrenos fue parte de la construcción de unos bordes que damos en llamar *de delimitación consistente*. Se trata de rugosidades (Santos, 1990) manifiestas en alambrados, caminos y edificios cuyo contenido social (su constitución como propiedad privada en el contexto de consolidación de una soberanía estatal y ovina solapadas), pervive y es fundamento de actualización y reactivación de la territorialidad en la que se inscribe, es decir la territorialidad estancieril. Tienen el carácter de una temporalidad extendida, que logra atravesar los períodos y sus efectos se hicieron visibles de distintos modos como veremos en los próximos capítulos. Asumen, en conjunto con el resto de capas espaciales producidas, ese carácter de palimpsesto que plantea Santos (2000), donde se superponen la acción de diferentes generaciones a través de acumulaciones y sustituciones y se condensan en simultáneo presente, pasado y futuro.

Finalmente, es importante destacar que la territorialidad estancieril, no se limitó a su forma imbricada como describimos, sino que operó en múltiples escalas ejerciendo una multiterritorialidad (Haesbaert, 2013). Como advertimos, si bien se apoyó en la propiedad privada como fragmento territorial del territorio de gobernanza o nacional (Fernandes, 2009), el eje de su actuación se fundamentó en el control de los flujos (de capitales, embarcaciones, materiales, ovejas y sus derivados), y con ello en las redes de circulación (Lévy, 2006; Haesbaert, 2014). En ese sentido, el área de ejercicio de esa territorialidad no se limitaba a las fronteras estatales ni al territorio archipelágico o continental patagónico, sino que desde el área fuegopatagónica operaba en relación a otras latitudes (metrópolis sudamericanas y europeas).

---

<sup>45</sup> En 1891 el entonces vicepresidente Carlos Pellegrini mediante decreto nacional creó la comisaría de policía sobre el “río Pellegrini” [sic] y se designó a Pedro Grillo como comisario, aunque no se concretó ninguna presencia oficial por largo tiempo. En 1895 la comisaría autorizada se instaló con carácter provisorio primero en San Sebastián y ese mismo año se nombró comisario del departamento Río Grande (textual) a José Pezzoli y finalmente se suprimió la comisaría de policía de “El Páramo” (Belza, 1974; Maveroff, 1979). El gobernador Godoy informó al Ministro Interior que se había establecido “la nueva comisaría de policía en el Departamento de Río Grande” y que hasta que se construyeran el edificio que habrían de ocupar, tendrían “su residencia en San Sebastián, con la orden de tener constantemente un piquete en la Misión católica establecida en Río Grande y recorrer periódicamente la comarca como lo permitan los escasos elementos de movilidad de que se dispone” (Febrero 1895, Expediente 938-T; AGN326, Archivo Museo del Fin del Mundo).



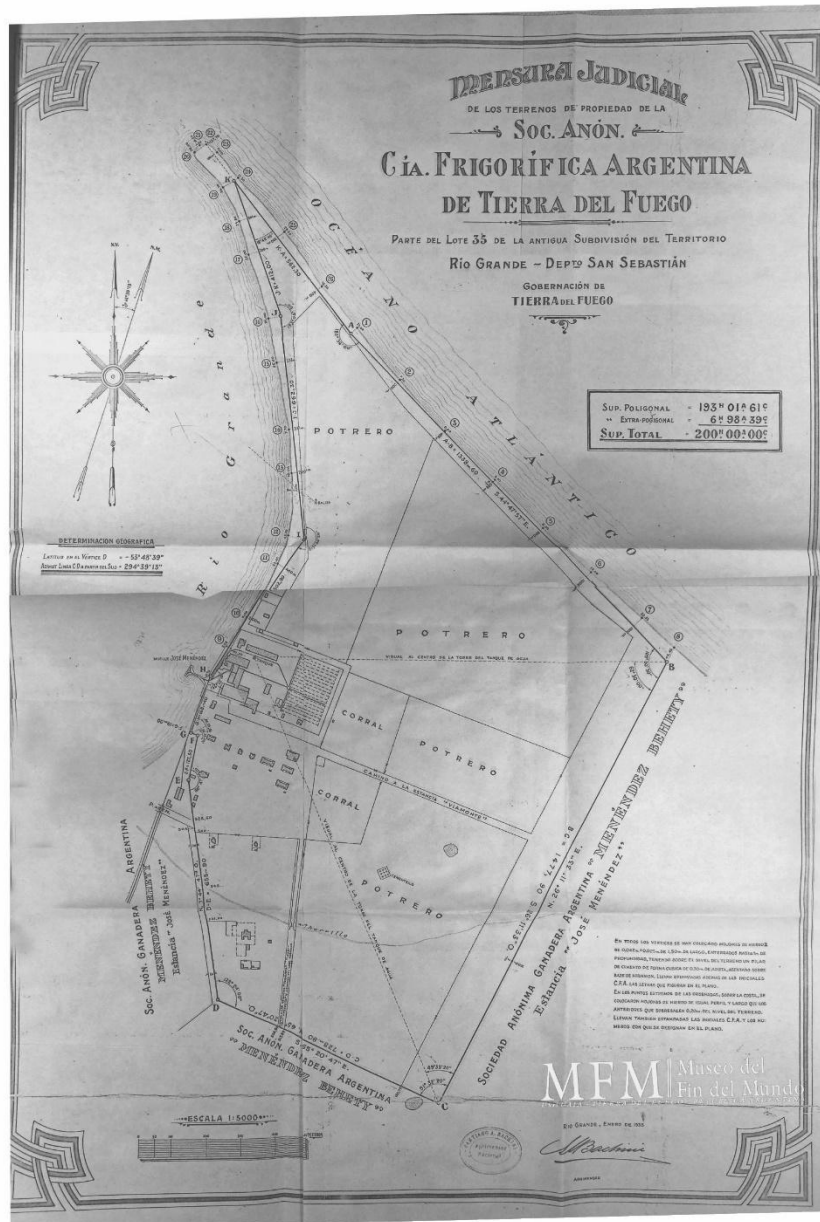


IMAGEN N° 14  
1935. Mensura realizada sobre la propiedad adquirida por la Sociedad Anónima Compañía Frigorífica Argentina de Tierra del Fuego en 1919.

Mensura Judicial de los terrenos de propiedad de la Soc. Anón. Cía. Frigorífica Argentina de Tierra del Fuego. Expediente Dirección General de Tierras. Geodesia. Archivo de Mensuras. Propietario: Soc Anónima Compañía Frigorífica Argentina de Tierra del Fuego | Ubicación: parte del lote 35 (antigua subdivisión) | superficie: 200 Hectáreas | Fecha de mensura: 1936 | Agrimensor: Santiago A. Bachini. Archivo Museo del Fin del Mundo, Ushuaia. Gentileza del personal. MAN94.MFM.



IMAGEN N° 15  
1905. Referencia y ubicación, comisaría y estancia Menéndez en la desembocadura del río Grande

Fragmento. Croquis del relevamiento del límite sur de la propiedad del señor José Menendez y sus adyacentes en 1905/6. Expediente 207-S-1906. Dirección general de Tierras. Geodesia. Archivo de mensuras. Ubicación: al sur de la propiedad de José Menendez | Superficie: 125000 hectáreas | Fecha de la mensura: 1905 | Agrimensor Carlos Siewert | Aprobación Mayo 16 de 1907. Archivo Museo del Fin del Mundo, Ushuaia. MANo40-MFM



IMAGEN N° 16  
1925. Estado de la tierra

Territorio nacional de Tierra del Fuego plano demostrativo del estado de la tierra / [material cartográfico] : Dirección general de Tierras. [Santiago, Chile] : Dirección General de Tierras, 1925. 1 plano : color, montado sobre tela, 111 x 94 cm. Biblioteca Nacional digital, Chile. Mp0003859

## El villorio y Colonia de Río Grande como reverso de una mesoterritorialidad estatal

La desembocadura del río Grande experimentó grandes transformaciones en el contexto de los acontecimientos finiseculares de 1800 y, en particular, durante la década de 1890. Como vimos, los salesianos se habían apropiado de la margen norte mientras que representantes del grupo estancieril dominaban el sur y el oeste. Los linajes Selk'nam, en instancia de ocupación de sus territorios y el desplazamiento consecuente, ejercían los tránsitos posibles, algunos forzados, en el marco de las territorializaciones dominantes.

En el lado chileno, en 1894, el gobierno de ese país dispuso crear la población y puerto de Bahía Porvenir. Tras esa medida, el cónsul argentino en Punta Arenas (Gregorio Aguerriberry) informaba este hecho al ministro de Relaciones Exteriores e “indicaba que parecía conveniente efectuar lo mismo con Río Grande. E invocaba en su favor la opinión de monseñor Fagnano”. Belza (1977) a quien seguimos en este punto, señala que esta exposición junto con la realizada por Juan Martín (miembro de la subcomisión 5a de límites con Chile) sobre el establecimiento de la capital del territorio en Río Grande, fueron remitidas al gobernador Pedro Godoy para que éste emitiera su opinión. En esas circunstancias, Godoy en 1894 “se expidió en contra del proyecto de crear un pueblo por decreto (...) [y] sugirió organizar paulatinamente la administración de Río Grande, mientras se esperaba que el agrupamiento humano viniera naturalmente” (Belza, 1977, p.246). No obstante, el gobernador se habría excusado de pronunciarse en forma definitiva y, como veremos, unos años después el gobernador cambió su opinión.

De este hecho, es relevante notar cómo el carácter geoestratégico permeó las definiciones del estado nacional, en tanto éstas, o por lo menos los impulsos para tomar decisiones, se organizaban alrededor de iniciativas transfronterizas, generándose en la Isla Grande una especie de competencia estatal (Harambour Ross, 2017) que avanzaba a una velocidad contrastante con la desarrollada por los actores privados que rápidamente lograban territorializarse allí. En el lado argentino, en el contexto de las representaciones estatales, la grilla dispuesta por las mensuras de 1891 y 1895 (imagen 10) hacían parte de la configuración territorial isleña.

Como anticipamos, en las mensuras practicadas a inicios de 1890, había quedado establecida un área (el lote LXI (41)) que el estado nacional designó como reserva fiscal y con ello la exclusividad y dominio estatal sobre él, un hecho que interpretamos como parte de una territorialización de nivel meso o mesoterritorialidad estatal en el ámbito fueguino. Se trató del reverso del avance de las prácticas espaciales de los actores estancieriles y misionales. La primera medida de reserva se cristalizó en 1897<sup>46</sup>, unos meses después, se consideró que era conveniente ampliar el alcance de la iniciativa, por lo que se decretó también reservar para usos fiscales otros lotes en las inmediaciones<sup>47</sup>. Pasaría más de una década hasta que una nueva determinación en el plano formal estableciera alguna orientación en el uso del mismo. Ya desde antes, circulaban distintos imaginarios en el discurso oficial sobre qué debía acontecer en la desembocadura del río en lo socio-económico y político-institucional, máxime cuando convergían allí distintas prácticas espaciales (indígenas, misionales, estancieriles, estatales y de incipientes moradores fijos).

El mismo año en que el gobierno nacional concretó la reserva fiscal (1897), el gobernador Godoy ponía en conocimiento al ministro del interior la necesidad de delinear un pueblo que “ha de servir de núcleo a esa población hoy diseminada” en el norte de la Gobernación dada la afluencia de “capitalistas que [iban] a explotar con la cría de ovejas los ricos pastos que cubren su suelo”, él consideraba como mejor lugar el río Grande donde existía una

<sup>46</sup> En este acto medió la oficina de geodesia y a partir de decreto nacional, publicado en abril de ese año (Decreto S/N del 6 de abril de 1897. Decreto reservándose para usos fiscales un lote de tierra. Boletín Oficial).

<sup>47</sup> Se trataba de los lotes 15, 16 y 30, 31, 32 y 33 (Decreto S/N del 15 de noviembre de 1897. Decreto reservando para usos fiscales un área de terreno en Tierra del Fuego. Boletín Oficial).

reserva de terrenos con ese objeto. En sus palabras: “el punto es aparente, bajo cualquier respecto que se le mire y está dotado de puerto, lo que en aquella región es de capital importancia y prueba de ello es la afluencia a sus alrededores de los pobladores espontáneos”. El gobernador, asimismo, solicitó que se enviaran “soldados de línea” tras argumentar que los pobladores “no aumentan más al sud de Río Grande, porque teme a las depredaciones de los indios que pasan del lado chileno y mantienen en continua zozobra a los mismos pobladores ya establecidos”; estas afirmaciones continuaban con la línea argumental del funcionario de la que ya hicimos mención (Comunicación del Gobernador Godoy al Ministro del Interior, 7 de octubre de 1897. Expediente 3375/T, Ministerio del Interior; AGN).

Es interesante anotar dos cuestiones respecto de esta misiva: la primera es que el fundamento de la creación de un pueblo es la concentración o nucleamiento de población dispersa, lo que significaría una contrarrespuesta a la dinámica demográfica que se había instalado con la creación de grandes estancias. Por otro lado, se plantea en la actuación de los agentes públicos, una discrepancia respecto del alcance de los usos de los lotes reservados en la margen norte del río para el trazado de una planta urbana y rural. Mientras el gobernador señalaba como lugar para su ubicación la reserva fiscal en su conjunto (lote 41 y otros como vimos), desde el poder central se indicaba que

teniendo en cuenta las necesidades del Territorio sería conveniente limitar por ahora la división propuesta a las (...) hectáreas que comprende[n] el lote XLI en vez de hacerse sobre el total de la reserva (...) dejándose el resto para cuando el crecimiento de la población lo exija (1897, Expediente 3375/T, Ministerio del Interior; AGN).

Es decir que, frente a la iniciativa del gobierno territorial, fueron las consideraciones del poder central las que delinearón finalmente las definiciones territoriales sobre el sector de la desembocadura. Como sabemos, el presidente Roca en 1899 dispuso algunos de esos lotes para venta en remate, por lo que la previsión para futuras expansiones por crecimiento demográfico no se concretó. En cambio, sí se materializó el trazado de pueblo efectivamente en el *remanente* que quedó del lote 41, tras la venta a los salesianos que ya adelantamos en un apartado anterior.

Durante cuatro décadas (1890 a 1930), en los discursos de las élites intelectuales y políticas, se difundieron distintas visiones, ideas y proyecciones acerca de la desembocadura del río Grande. Éstas nos permiten aproximarnos a los imaginarios geográficos circulantes de entonces. Con similitudes con representantes del grupo estanciero como vimos, se construyó ese espacio de manera abstracta, desde la proyección de valoraciones estéticas, racionales y oníricas de esos sectores en vínculo con los proyectos políticos en los que se lo pretendía inscribir (Zusman, 2013). Así, la desembocadura pasó a estar dotada de ciertas características ambientales y sociales que la proyectaban en dos escalas: una, en el contexto de colonización, vinculada a la economía nacional e internacional en vínculo con las dinámicas del área fuegopatagónica, como punto de desarrollo de la industria ovino-ganadera. La otra, se relacionó con la dimensión político-institucional fueguina, como capital del Territorio Nacional de Tierra del Fuego. Lo segundo se desprendía de lo primero.

En parte, estos discursos pueden ser interpretados como una continuidad de los elaborados por los primeros exploradores (Popper y Lista). Distintos funcionarios estatales (del nivel nacional y gobernadores territoriales), militares, periodistas y científicos tomaban postura sobre diferentes aspectos de la desembocadura. Respecto de sus cualidades ambientales vinculadas a las dinámicas económico-productivas, el gobernador Cornero destacó su aptitud “para el pastoreo, sobre todo para la cría de ovejas” en su memoria dirigida a las autoridades nacionales en 1891 (Cornero, 1891, p.13); en esa línea, el capitán de fragata O'Connor (1891-1892) remarcaba su valor diferencial en comparación a otros sectores de la isla, e incluso de otros lugares en el continente y proyectó esa cualidad hacia lo demográfico-institucional al afirmar que

es indudable, pues, que ofreciendo este paraje tantas ventajas, debe instalarse en él el centro principal de población. Al Sur del puerto Golondrina corre una cuchilla que hemos denominado de la aguada, porque en sus faldas hay muchas vertientes de agua dulce. Por el norte de esta cuchilla se extiende una gran planicie que va hasta el cabo Peñas, y es aquí donde debiera instalarse la población (O'Connor, 1891-1892, p.725).

Es decir que el militar proyectó en la margen sur la instalación de un poblado (imagen 12). Estas tierras, recordemos, eran las concesionadas a Popper para proyecto de colonización, luego adquiridas por Menéndez. En la imagen 17, correspondiente a un mapa de Tierra del Fuego “según las exploraciones y los estudios efectuados por el Ingeniero Julio Popper y las recopilaciones hidrográficas del Almirantazgo británico” (ca. 1891), se señalan algunos elementos muy llamativos<sup>48</sup>. Tales como el nombre “Popper” al río Grande, al puerto en la margen sur del río -puerto al que O'Connor llama como “Golondrina”- y a una colonia “en proyecto” (“Colonia Popper”) al sur del cabo Peñas. El mapa forma parte del conjunto de representaciones del discurso dominante, en el particular, producida por este actor respecto de la zona norte de la Isla Grande.

En relación a la dimensión político-institucional, Popper en 1887 planteó que la capital fueguina debía trasladarse desde Ushuaia a la desembocadura del río “Juárez Celman”. Popper fue uno de los primeros en establecer un contrapunto con Félix Paz, el primer gobernador territorial fueguino, quien había propuesto la división política de la Isla con Ushuaia “como capital y asiento de la gobernación”, aprobada en 1885 (Belza, 1974b, p.9). El agrimensor Julio Díaz en 1891, coincidió en parte con Popper, pero contrastó con O'Connor al indicar que era en la margen norte donde debía fundarse un pueblo en lugar de la margen sur<sup>49</sup>. Una posición semejante sobre el lugar de la capital del Territorio tomó Juan A. Martín teniente de navío, miembro de la subcomisión argentina para la demarcación del límite internacional con Chile (año 1894) (Belza, 1977; Maveroff, 1979). El periodista Payró (1898) en su obra “La Australia argentina”, también se plegó a la visión del traslado de la capital al norte de la isla Grande a la vez que registró su perspectiva sobre los caracteres que ese lugar debiera tener en el proyecto nacional. El naturalista viajero Holmberg (1906) describió algunas características beneficiosas del traslado de la capital a Río Grande, enfatizando el aspecto de las infraestructuras de conectividad existentes allí

un importante centro de población, a mi juicio, es de mayor porvenir que Ushuaia y en el que, si bien no ofrece la ventaja de tener como esta un puerto para grandes buques; sino dos, el de Río Grande y el de cabo Domingo para pequeñas embarcaciones, por lo que muy bien pueden y son servidas las necesidades de la localidad. La gobernación se verá muy pronto en las necesidades de transportar allí la capital, pues, por la naturaleza misma del Territorio, se encuentra este la mayor parte del año, sin capital en su mayor extensión (...) (Holmberg, 1906 en Belza, 1977, p.248).

---

<sup>48</sup> O'Connor (1891-1892) dedica algunos párrafos a cuestionar la asignación de nombres a quien “no tiene derecho” a hacerlo y como ejemplo cita inscripciones que figuran en el mapa en cuestión, tal es el caso de la cordillera nombrada como “Carlos de Rumania” (pp.735-736).

<sup>49</sup> Julio Díaz, como se señaló, fue el agrimensor encargado de mensurar y dividir “quinientas leguas kilométricas cuadradas en la Tierra del Fuego”. En un informe dirigido al Departamento de Obras Públicas de la Nación, se ocupó de señalar que la margen norte del río Grande era “el lugar más conveniente para la fundación de un pueblo en toda la costa argentina y es aquí en donde sin pérdida de tiempo debe establecerse la gobernación y subprefectura marítima” (Julio Díaz, 1891 en Belza, 1975, p.33). Cuando Díaz ejecutó el trabajo ya se había aprobado la concesión a Popper en la margen sur (1890).

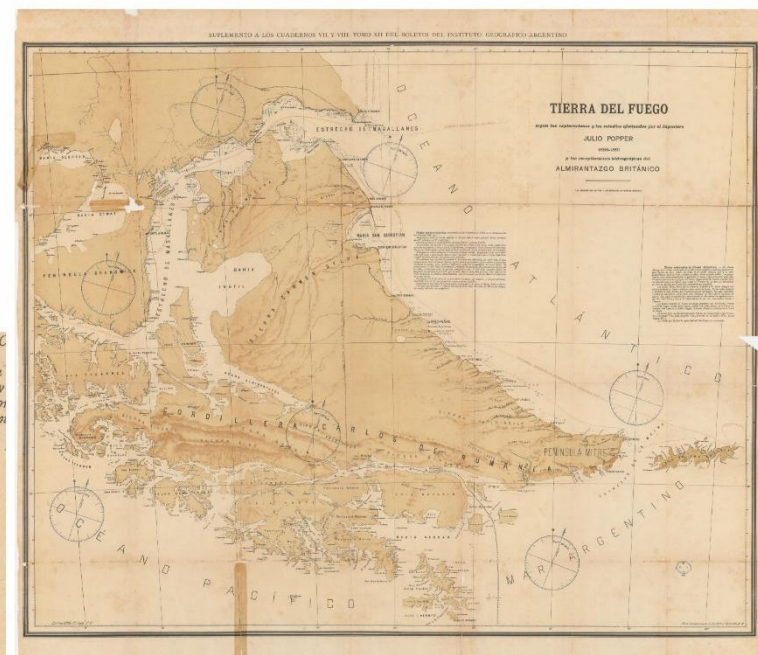
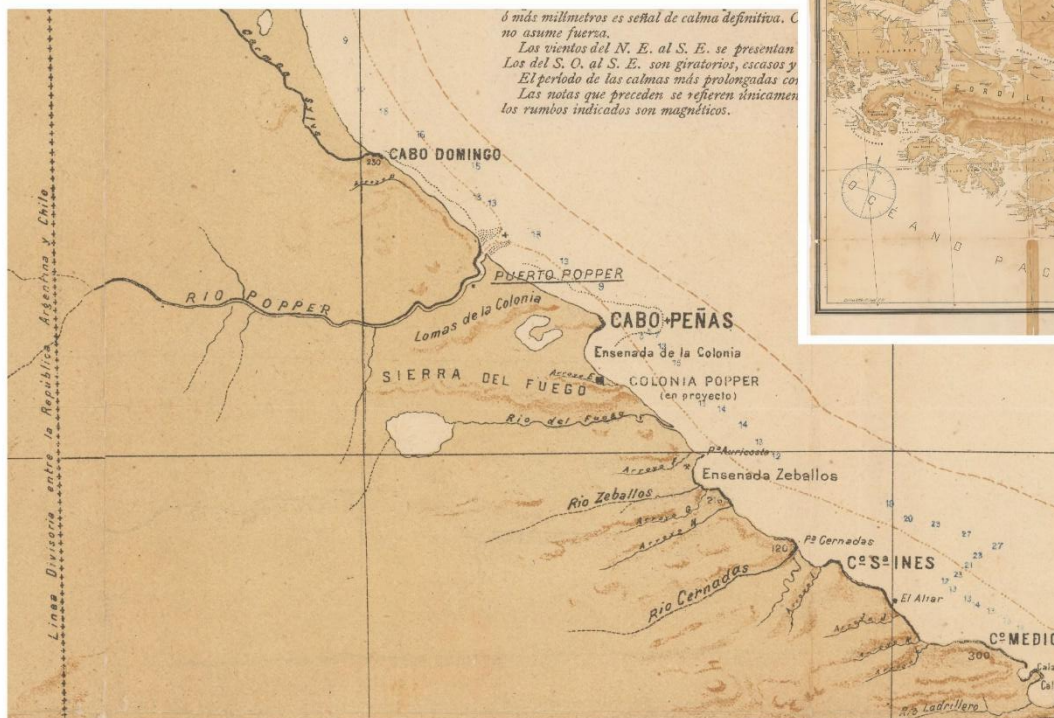


IMAGEN N° 17  
 ca1891. Referencias y ubicación Río, Puerto y  
 Colonia Popper.

Detalle y plano completo.  
 Tierra del Fuego : según las exploraciones y los  
 estudios efectuados por el Ingeniero Julio  
 Popper 1886-1891 y las recopilaciones  
 hidrográficas del Almirantazgo Británico.  
 Buenos Aires : Lit. e impr. Kidd y Cía. Limit:  
 Oficina técnica de dibujos, R. Soucup, San Martín  
 422, [1891?]. Instituto Geográfico Nacional.  
 Gentileza de las trabajadoras de la biblioteca  
 "Cnl. Manuel José Olascoaga".

La opinión del traslado de la capital se puede rastrear hasta entrada la década de 1930. Por ejemplo, figuró en el año 1911, en una nota periodística del Diario La Nación en el marco de la cobertura por viaje que realizara el presidente de la República Roque Sáenz Peña a Tierra del Fuego (Maveroff, 1979), también en el informe general realizado Juan G. Ezquerra. Asimismo, otro militar en 1921, el coronel José E. Rodríguez, en su obra “Riquezas y bellezas australes” del año 1921, planteaba que “Río Grande [era] de hecho la verdadera capital del territorio y debería serlo también de derecho” (Rodríguez 1921, en Lenzi, 1967, p.332), coincidiendo así con el resto de posiciones. Finalmente, el coronel Sarobe en 1935 en su ensayo “La Patagonia y sus problemas” planteó que el “fomento del territorio de la Tierra del fuego, está supeditado a la adopción de tres iniciativas esenciales” entre las que se encontraba el traslado de la gobernación de la Tierra del Fuego a la localidad de Río Grande (p.240).

En estas consideraciones se identifica alguna toma de postura acerca de la cuestión de la capital económica y/o la capital política (Lenzi, 1967). Esto se enmarcaba en las condiciones de virtual “aislamiento” que caracterizó a Ushuaia durante bastante tiempo. Es decir que se inscribió a la desembocadura en una escala más amplia, y de manera relacional con otros centros poblados en la región y el continente. Por un lado, se observaba a la desembocadura como asiento de la macroterritorialidad y por otro como un punto de la trama económico-productiva agroganadera, es decir un territorio en red. Estas consideraciones superpuestas a las transformaciones materiales dadas en la desembocadura, configuraban una multi-territorialidad (Haesbaert, 2013) que, en diferentes planos y escalas, hacían parte del juego de espacialidades territoriales.

En el sector isleño se habían formado finalmente solo dos centros poblados (Río Grande y Ushuaia) por lo que las referencias se hacían de manera comparada entre ellas dos. Se generaba una disputa entre centralidades -asociadas a otras variables- que asumía la forma de la controversia en lo político-institucional: cuál de las dos debía ser la sede del poder político o capital. En el caso riograndense, aun cuando su población estable arrojaba datos muy magros, contaba con la ventaja vigente o potencial de su participación en las redes de comunicación y tránsito marítimo, terrestre y aéreo (a partir de 1930). En otras palabras, lo necesario para formar parte de las dinámicas socioeconómicas vigentes vinculadas al *progreso* que la nación demandaba. A su vez, estos posicionamientos, con sus matices, dan cuenta de una controversia del momento que devela una nueva dinámica espacial iniciada en la desembocadura sobre el final del siglo XIX: la consolidación del incipiente aglomerado o centro urbano de Río Grande.

En el censo nacional de 1914, se registró la presencia de 150 personas viviendo en el centro urbano del departamento de San Sebastián que, en total, alcanzaba un total de 414 personas<sup>50</sup>. Los territorios nacionales de Tierra del Fuego y Santa Cruz registraron entre 1895 y 1914 las mayores tasas de crecimiento poblacional del país: 71,6 por mil en el primer caso y 85,0 por mil en el segundo (Dirección Nacional del Servicio Estadístico, 1943, p.XXXI). En 1919, Ezquerra anotaba que los escasos pobladores de Río Grande, pertenecientes en su mayoría a distintas reparticiones oficiales (Prefectura Marítima, Policía y Estación Radiotelegráfica), se situaban en la margen norte mientras que, en la margen sur, vivía “permanentemente el personal, directivo y de administración de ese establecimiento; todos perfectamente alojados en edificios modernamente construidos, pertenecientes a la misma Compañía” (p.284). Cada año, en época de faena (febrero a mayo) unos cuatrocientos obreros según los cálculos del militar, acrecentaban la población circunstancial. El rendimiento económico de la actividad en ese contexto, señala el inspector, tenía un mínimo impacto sobre el territorio isleño, puesto que los trabajadores no se radicaban definitivamente en la zona, los gastos que hacían se realizaban en los despachos del mismo establecimiento y los “beneficios comerciales de esa actividad pasaban íntegramente a la

---

<sup>50</sup> Dirección Nacional del Servicio Estadístico (1943). IV Censo general de la nación. Tomo I. Presidencia de la Nación. Ministerio de Asuntos Técnicos. Buenos Aires, Argentina. p. 597.



Sociedad explotadora del Frigorífico”, coincidente con las empresas dedicadas a la explotación de las grandes extensiones de tierra, que a su vez todas tenían sus vinculaciones comerciales con Punta Arenas (Ezquerro, 1919, pp.284-285). En definitiva, asumía un carácter de actividad de tipo enclave.

En el informe que citamos, Ezquerro proponía una serie de medidas producto de su recorrido de inspección en el Territorio. Sobre la reserva de 1909 mediante decreto nacional -el mismo que autorizaba la venta directa a los salesianos-, el funcionario indicaba que era necesaria “la creación y trazado de un pueblo al que se le podría agregar chacras de extensiones variables entre 50 y 100 hectáreas cada una. Por su situación y zona de influencia este pueblo esta[ría] llamado a ser el más importante del territorio” (Ezquerro, 1919, p.291). A dos años de aquel informe, es decir en 1921, el entonces presidente Hipólito Yrigoyen dispuso mediante un nuevo decreto nacional<sup>51</sup>, la creación de colonias en distintos puntos del país. La acción perfiló un marco normativo-legal a una situación de hecho, es decir que reconoció en ese plano lo que ya ocurría en el territorio. Cuando en 1921 se fundó la colonia agrícola de Río Grande se dispusieron una serie de medidas que incluyeron nuevas representaciones cartográficas a producirse en las oficinas metropolitanas. La colonia agrícola de Río Grande se delimitaba “sobre la margen del río de ese nombre, en la parte SE del lote 41, con una superficie aproximada de 5.000 Has. Comprendiendo la reserva decretada el 5 de marzo de 1909 para usos fiscales” (Artículo 1, Decreto Nacional de 11 de julio de 1921). En ese lugar, debía realizarse un ejercicio de diseño rellenando el “vacío” del polígono que conformaban los límites fijados en el papel, que sabemos, eran coincidentes con los bordes propietarios estancieriles.

La política de creación de colonias se enmarcaba en un plan más general de la presidencia de Yrigoyen de intentar revertir el proceso que se había dado con la tierra pública hasta ese momento. El diagnóstico de entonces señalaba que las leyes habían logrado que se favorecieran “ilegítimos latifundios” antes que una “sabia distribución”. Desde el estado nacional una vez más se reconocía el desconocimiento de la situación y condición de la “incalculable riqueza” y se planteaba que “las mensuras y los estudios fueron parciales, respondiendo a los intereses privados que los solicitaban” (Dirección General de Tierras, 1922, pp.5-6). Sobre este punto, Harambour Ross (2017) señala varias situaciones de connivencia entre agrimensores y titulares de concesiones en Tierra del Fuego.

La respuesta para resolver los problemas identificados fue la disposición de un “plan orgánico de colonización que, velando por los intereses del Estado y haciendo de la tierra pública un factor de progreso y no de especulación, arraigue las poblaciones”. La cita pertenece a un informe desarrollado por la Dirección General de Tierras de la Nación (DGTN) (1922, pp.6-7), que nos permite aproximarnos a las ideas e imágenes circulantes respecto de esos otros territorios estatales creados con la medida, nuevas fracciones del espacio de gobernanza (Fernandes, 1995 y 2009). La lectura metropolitana que proponía una revisión de la actuación estatal, al focalizar en la tierra pública como factor de progreso, establecía una continuidad con las visiones de 1880 y 1890. Aunque ese revisionismo ahora significaba problematizar las formas que había adquirido la propiedad en esos lugares distantes de la metrópolis, donde no se lograba el objetivo de un impacto demográfico significativo según los fines del proyecto político nacional.

A partir del mismo elemento (terrenos) se asumía que, existiendo ya núcleos de población, éstos aumentarían en cuanto se concretara la división de la tierra y se acordaran entregas de forma gratuita lotes a familias que quisieran acogerse a los beneficios de la Ley del Hogar. La DGTN (1922), en el informe que seguimos en este punto, manifestaba su confianza técnica en el instrumento del catastro para el logro de ese objetivo, le atribuía una disposición y aplicación económica y social cuasi suficiente para proceder con ello a la administración de la tierra pública. Mensurar, subdividir y otorgar en posesión los lotes a

---

<sup>51</sup> Boletín Oficial N°8209, año XXIX, 14 de julio de 1921.

los colonos debía además ir acompañada de medidas que beneficiasen al Estado, contrarrestando los resultados del latifundio y a la población, garantizándoles el desarrollo del trabajo a partir de direcciones económicas acertadas (p.6), es decir la orientación pública del desarrollo económico-productivo en esos sectores. De este modo, se imaginaba completar el proyecto colonizador: la creación de colonias implicaba un “complemento social y civilizador como es el 'pueblo'” (Dirección General de Tierras, 1922, pp.6-7). Es decir, se estaba produciendo cierto trastocamiento, al menos discursivo, respecto de la primera territorialidad estatal.

La medida, además de una producción cartográfica, también incluyó un conjunto de derivaciones en lo político-institucional que se enmarcaban en la Ley Nacional de Organización de Territorios Nacionales (año 1884) ya mencionada. La norma de creación de colonias definió que se debía producir la mensura y subdivisión de las tierras destinadas a la colonización, a la vez que dar posesión a los pobladores que se encontrasen ya establecidos. Fue la Dirección General de Tierras y Colonias (DGTyC) la dependencia encargada de asignar un precio de enajenación de los lotes ubicados en las colonias agrícolas, así como también el canon de arrendamiento para los lotes pastoriles. Desde la perspectiva de esa Dirección (1922), la creación de las colonias en Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego, comprendían

(...) aquellos puntos que por los estudios realizados se reputan más adecuados, pues en las colonias agrícolas y mixtas (agrícolas pastoriles) existen cultivos que son la más completa demostración de las excelentes condiciones de fertilidad de esas tierras, que aseguran su futura capacidad y fácil desenvolvimiento (...). Existen ya en las colonias creadas por este decreto, núcleos más o menos importantes de población de distinto origen y se puede decir que la proporción de europeos es igual a la de americanos de diversas nacionalidades (Dirección General de Tierras, 1922, pp.22-23).

La distribución de tierras en estas acciones puntuales se vinculaba con las características ambientales atribuidas en la inscripción de la productividad a desplegarse allí. Lo producido podría ser consumido por la población que aumentaría por la instalación de nuevos concesionarios. En definitiva, se preveía una concatenación de hechos vinculados al par productividad-población.

En el caso fueguino, desde esa misma dependencia del poder central, se proyectaba que durante los “primeros años de la explotación” se cultivarían las forrajeras (avena o alfalfa) y la producción de hortalizas, aunque sea minoritaria completaría la producción agrícola. Además, se aseguraba que “la crianza del ganado caballar, vacuno, lanar y cabrío, es[taría] asegurada por buenos y abundantes pastos, como también por aguadas naturales” (Dirección General de Tierras 1922, p.24). Dentro de las industrias, reconocía al frigorífico y anticipaba la actividad de “explotación del petróleo”, una cuestión que sucedería en el norte de la Isla Grande recién en 1940. En el informe de la DGTN, además se imaginaba un territorio intensamente comunicado: líneas de vapor de compañías navieras y estatales, líneas telegráficas y oficinas de correos y telégrafos, buenos caminos. Se trataba de un ejercicio de enumeración de elementos que se creían necesarios para garantizar la incorporación de esa unidad territorial naciente al proyecto del progreso nacional.

Por otro lado, las colonias contaban con cierta trama institucional preexistente sobre la que se apoyaría el proyecto de afianzamiento nacionalizador: servicio de policía y juez de paz y una escuela que, en 1922, fue nacionalizada por el Consejo Nacional de Educación (Belza, 197, p.249). A partir de 1903 mediante ley nacional se estableció el precio de lotes de las colonias por hectárea y se autorizó ceder una quinta parte de lotes de las colonias (Ley Nacional N°4167, año 1903)<sup>52</sup>.

---

<sup>52</sup> Le Ley Nacional Nro 4167 (año 1903) que estableció el “régimen de tierra fiscal” definió entre otros puntos que: “Los lotes agrícolas no podrán exceder de cien hectáreas, y los pastoriles de dos mil quinientas, no pudiéndose conceder a una sola persona o sociedad, más de dos de los primeros y uno de los segundos” (artículo 2); que “el premio minimum

En 1920, en Río Grande, las viviendas construidas no llegaban a la treintena, dispuestas en un amanzanamiento primario (hoy San Martín y Perito Moreno). Estas construcciones, como afirma Gutiérrez (2001), “se mantenían solo por la tolerancia que sobre las mismas ejercía la institución marítima de resguardo”, en ese entonces el acceso a la tierra pública en la margen norte del río Grande se hacía “mediante una presentación ante el Juzgado de Paz, y una verificación del cercado correspondiente del predio a utilizar” (Gutiérrez, 2001, p.52). Siguiendo a este autor, en 1924, en instancia de un conflicto por los permisos y restricciones impuestas por la autoridad policial, las actuaciones de esa entidad registraron que existían en el pueblo 29 casas habitaciones de las cuales 22, habían sido autorizadas verbalmente por el gobernador fueguino interino Esteban Repetto.

A su vez, podían ser autorizadas por el comisario local algunas relocalizaciones, o bien el cercado de lotes y la construcción de un nuevo solar (Gutiérrez, 2001, p.12). Un procedimiento policial de 1920, previo trabajo de mensura de la colonia, registró la situación general de irregularidad existente en esos años: “en su gran mayoría los vecinos de Río Grande, las tierras que ocupan lo hacen en forma irregular, correspondiendo que regularicen esta situación, para lo que convendría proceder a una revisión general de los títulos de concesión” (Gutiérrez, 2001, p.19). La acción estatal produjo uno de los primeros antecedentes cartográficos urbanos (imagen 18); se trató de un plano realizado por un agente policial donde se registró la disposición espacial de viviendas y propietarios, así como también negocios (carnicería y hotel), escuela y los predios que dieron origen a las actuaciones oficiales. Esos pobladores ya afincados eran los que debían ser considerados en momento en que se realizara la mensura de la propia colonia, según el decreto presidencial de 1921.

En 1926, el informe elevado a la Dirección General de Tierras por parte del inspector Alfredo Recke, señalaba sobre Tierra del Fuego, una condición de “abandono” y la respuesta para superarlo sería “la división del pueblo y Colonia de Río Grande, [que] aportará una era de progreso que se hacía necesaria y posiblemente llevará elemento Argentino el que con su arraigo despertará allí el espíritu de nacionalidad” (Recke, 1926, pp.1-2). Este funcionario, como representante de las ideas dominantes, planteaba una serie de características de la dinámica de la desembocadura que iban en contra del poblamiento argentino y la circulación de capitales en el ámbito nacional. En parte coincidían con las apreciaciones de Ezquerro (1919). Ambas fuentes permiten reconocer una lenta transformación del villorio en casi una década (1919-1926).

---

de cada solar de pueblo será de diez pesos moneda nacional, y el de las chacras y quintas, de dos pesos cincuenta centavos la hectárea, pagaderos en seis anualidades” (Artículo 5); que quienes adquirían solares tendrían “la obligación de cercarlos y construir casa-habitación y accesorios, dentro del término de un año. Los concesionarios de chacras y quintas deberán dentro de dos años, edificar una habitación y cultivar la tierra en la proporción que el P. E. determine en cada colonia” (Artículo 6); que el “Poder Ejecutivo fue autorizado a conceder gratuitamente, hasta la quinta parte de los lotes de pueblos o colonias agrícolas o pastoriles a los primeros pobladores que se establezcan personalmente en ellas” (Artículo 7); que “la sanción de la norma supuso que “en lo sucesivo, la ocupación de tierra fiscal no servirá de título de preferencia para su adquisición” (artículo 16) y que “la solicitud se debía hacer al Director de la Dirección General de Tierras, sin necesidad de intermediarios”.

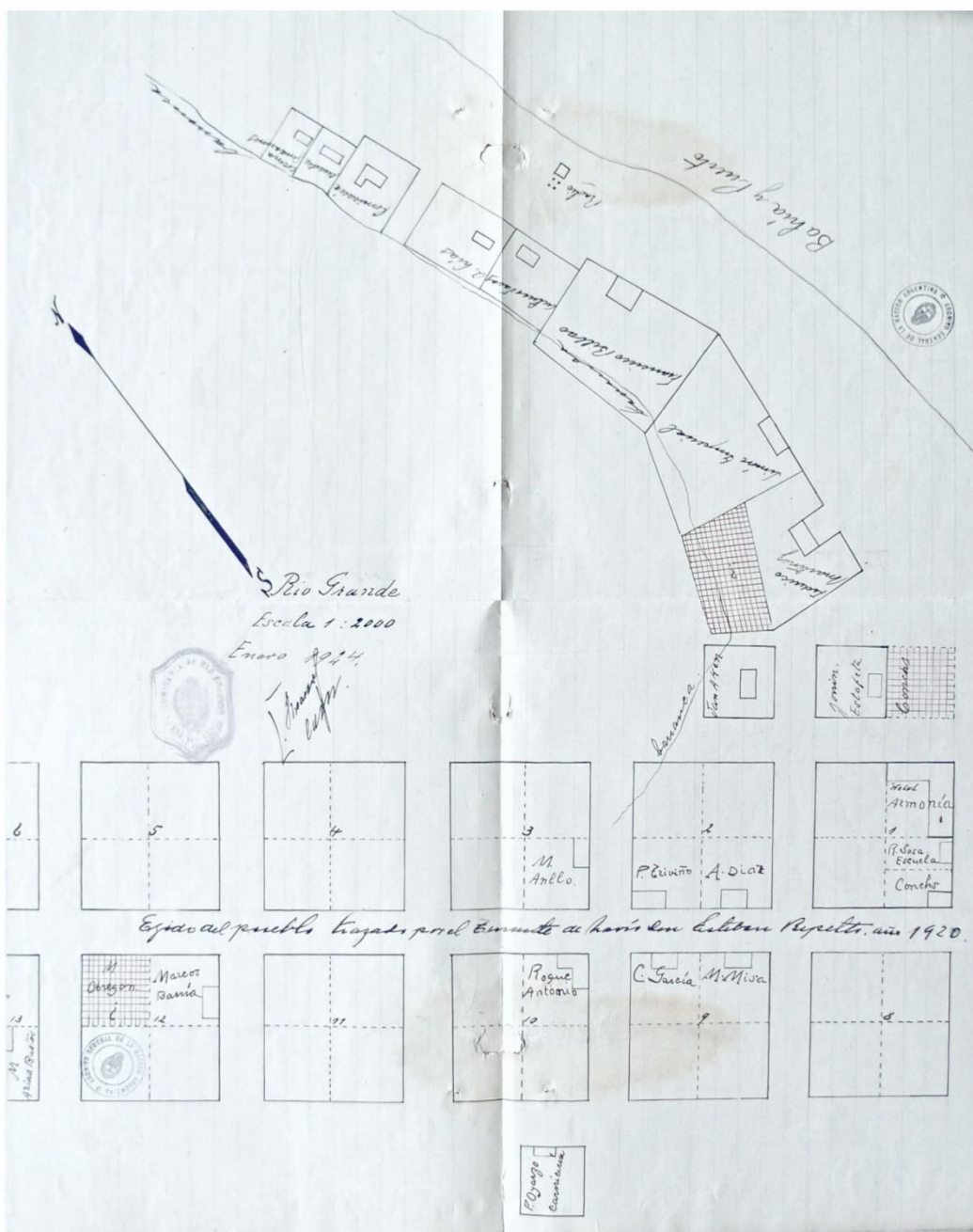


IMAGEN N° 18  
1924. Croquis policial de Río Grande

Archivo General de la Nación. Fdo. Ministerio del Interior. Año 1924. Legajo 5. Expte. 1584-T-1924.

Recke (1926) también planteó alternativas para dar solución a los déficits identificados, algunos de ellos ya anotados por Ezquerria y que no habían sido resueltos en los siete años que mediaron entre un informe y otro. A su entender, la intervención pública debía incidir en las áreas de vialidad, balseo y vapores entre Río Grande y Río Gallegos, establecer una sucursal bancaria (Banco de la Nación), servicios sanitarios (sala de primeros auxilios y maternidad), escuela con un edificio apropiado para ella y “personal docente apto”. Incluso llegó a plantear que los concesionarios de lotes del pueblo y chacras estén obligados a sembrar árboles (p.32). Lo último es una cuestión que hasta nuestros días es motivo de iniciativas normativas (ordenanzas de incentivos tributarios) y políticas municipales (otorgamiento gratuito de árboles criados en invernadero municipal, por ejemplo). En materia normativa propuso “suprimir temporalmente los derechos de aduana a los materiales de construcción” y crear una chacra agrícola que es un elemento que se encuentra en otros informes como el de Sarobe, casi una década más tarde (1934).

Como ya lo hiciera Ezquerria unos años antes, Recke también anotó críticamente algunas dinámicas vinculadas a las grandes estancias:

respecto al comercio puede considerarse que es nulo, habiendo épocas en que no puede adquirirse en plaza ni los elementos más indispensables para la vida diaria y la razón de esto, es que cada gran establecimiento perteneciente a alguna de las Sociedades que predominan en esta parte del territorio, tienen almacenes propios con toda clase de provisiones, ropería, zapatería, talabartería, etc, adquiridas en general directamente en Europa, ó Punta Arenas, pero nunca en la República Argentina y obligan al empleado ó peón a proveerse en ellas (1926, p.3).

Denunciaba los condicionamientos generales de la circulación de productos, dado el sistema de transporte marítimo a cargo de la Armada por una parte, o bien a partir del servicio provisto por Menéndez Behety. Reconocía que se daba un encarecimiento de los productos y que además era poco previsible la recepción de mercaderías o correspondencia (Recke, 1926). En definitiva, las condiciones para promover la radicación requerían de múltiples factores y no bastaban con una única intervención. Los escuetos resultados en cuanto al aumento poblacional era un factor que atravesaba a todos los territorios nacionales. De acuerdo a Bona y Vilabona, (2007) este asunto tenía como factor común un (re)poblamiento tardío. Por otro lado, los territorios nacionales fueron receptores de población migrante limítrofe (Chile) y europea.

En el contexto de un limitado número de habitantes de 1926, se realizó finalmente la tarea de practicar la mensura de la colonia de Río Grande (dispuesta en 1921). El encomendado para ello fue el agrimensor Jesús Varela (Imagen 19). Según Belza (1977), entre las instrucciones encomendadas al agrimensor (año 1924), éste debía trazar

una planta urbana de cien manzanas de cien metros, separadas por calles de veinte metros. Las calles centrales serán de cincuenta metros de ancho. (La traza se realizará) en la forma que más convenga y de acuerdo a las mejoras establecidas (...) [además] debían marcarse dos hileras de quintas de cuatro a seis hectáreas y luego chacras de ciento. Las quintas debían estar separadas por calles y había que observar una reserva fiscal desde la barranca hasta el agua y otra en la costa del río” (Belza, 1977, p.251-254).

El agrimensor registró los habitantes y las construcciones existentes que alcanzaban las 30 casas edificadas en 8 manzanas de 100 x 100 (Belza, 1977, p.254).

De acuerdo al informe<sup>53</sup> publicado por el Consejo Federal de Inversiones (CFI, 1982), las instrucciones suministradas a Varela dan cuenta de un “evidente desconocimiento del funcionario norteño sobre las características climáticas y topográficas de la zona”, puesto

---

<sup>53</sup> El mismo se tituló “Revisión y actualización de los códigos de planeamiento urbano y edificación para las ciudades de Río Grande y Ushuaia” (CFI, 1982).

que “si bien la disposición de tipo damero se adapta a las características llanas de la mayor parte del terreno a subdividir, otras zonas en barrancas y desniveles, demandaban otro tipo de trazado”, además que “el ancho de las calles se considera[ba] excesivo para las condiciones climáticas de una zona donde predominan fuertes vientos durante la mayor parte del año” (CFI, 1982, primera parte, s.p.). El resultado de la operación del espacio imaginado significó, en la mensura de Varela, la distribución regular de las hectáreas reservadas y la subdivisión de las manzanas: 98 manzanas atravesadas por dos avenidas, 21 quintas (de 4 a 5 hectáreas) y 14 chacras (de 56 a 134 hectáreas) como se puede observar en las imágenes 19 y 20. El damero, de geometría ortogonal y origen castrense (Covacevich Perez, 2012), debía ajustarse a las características del borde costero, algo escarpado e irregular. El trazado comprendía un total de 337 hectáreas; 198 de ellas se hallaban subdivididas en manzanas de 100 metros de lado, excepto las ubicadas sobre la costa que tenían dimensiones irregulares, que estaban separadas por calles de 20 metros de ancho.

Estos dibujos debieron adecuarse a la población estable, es decir que la disposición espacial se adecuó al espacio construido. Entre la disposición metropolitana y la representación en el papel, hubo un hiato que tuvo que ser resuelto. Esto es muy interesante ya que la forma de control de la mesoterritorialidad estatal imaginada del poder central no se condecía con la topografía del territorio. Aquel trazado primigenio fue respetado en la posterior ocupación del núcleo urbano. Tal es así que, hasta 1980, las expansiones que se fueron generando se “realizaron siguiendo los ejes direccionales demarcados por las avenidas San Martín (hacia el NO) y Belgrano (hacia el SO), y conservando el mismo tipo de damero” (CFI, 1982, segunda parte, s.p.).

Tras el diseño rectilíneo, debía darse posesión a los pobladores que ya estaban establecidos y en el contexto de las normas ya citadas, existieron solicitudes particulares de concesión en venta autorizadas por el Presidente. Este fue el caso por ejemplo del habitante Francisco Bilbao, quien en el año 1930, hizo esa solicitud ante la Dirección de Tierras para que se le concediese en venta la manzana 97 aclarando que allí había realizado mejoras por 35.200 moneda nacional (unos USD11.649,45 según [www.billetesargentinos.com.ar](http://www.billetesargentinos.com.ar)), que no era propietario de lotes urbanos y que cuando empezó a introducir las mejoras (“varios cuerpos de edificios, en los cuales se encuentran establecidos un importante negocio, la casa particular y la vivienda para empleados”) no estaba mensurado ni subdividido y que “al practicarse ambas diligencias quedaron ubicados de tal manera que afectan a cada uno de los solares” (Decreto de diciembre de 1930, Boletín Oficial de la Nación). En otras palabras, un desacople entre el espacio creado por la ingeniería técnica y el espacio construido.

Al momento de generarse la mensura del pueblo, se subdividió el suelo existente, creándose unos 705 solares (lotes) en total (imagen 20). Los lotes tenían en general una dimensión de 1250 metros cuadrados, por lo que en cada manzana se dispuso la generación de 8 lotes. Es probable que, en función de la escasa demanda de lotes, junto con este tipo de disposiciones, el planteo urbano de 1926 se mantuvo sin alteraciones significativas hasta la década de 1940. Un aspecto que analizamos en el siguiente capítulo.

La organización del espacio urbano de Río Grande, como se puede observar en la imagen 19, estuvo configurada a partir de al menos tres elementos centrales: manzanas, quintas y chacras. Al ubicarse el manzanero desde el SE de la margen norte del río, esa disposición quedó flanqueada en esa dirección por la ría, en la margen sur el frigorífico; los límites norte, oeste y sur son iguales en todos los casos: estancias de propiedad privada. Para el militar Sarobe (1999 [1935]), Río Grande era un pueblo que no había progresado al año 1935 “debido a la deficiencia de las comunicaciones marítimas y al forzado aislamiento en que vive, ahogado por los enormes latifundios que lo rodean” (p.241). Independientemente de esta apreciación, consideremos una serie de aspectos que surgen de lo anotado hasta aquí en el marco del despliegue de esta mesoterritorialidad estatal.







Planteamos que la mesoterritorialidad activada por el estado se nutrió de las ideas, imágenes y valoraciones que reatmealimentaron una mirada dominante sobre el proceso de colonización-argentinización de la desembocadura del río Grande con miras al poblamiento agregado. Las mismas se pueden rastrear, principalmente, en los discursos de los agentes metropolitanos que inspeccionaban el devenir del proyecto nacionalizador que, aun en diferentes contextos políticos, proponían alternativas correctivas para alcanzar ese objetivo. También participaron las voces de los gobernadores, aunque como vimos, en un rol subsidiario o complementario de aquel.

La definición del espacio dominado bajo la figura de reserva fiscal en el área del lote 41 (XLI), significó una nueva medida distributiva del suelo que, en menores dimensiones y en un contexto político distinto, apuntó al mismo objetivo: promover su poblamiento, abonando la perspectiva geoestratégica sobre el sector. Aun así, se trató de un recorte o delimitación acotada, es decir el reverso de una territorialidad dominante, aquella imbricada entre los intereses de los estancieros y el estado nacional.

La mesoterritorialidad estatal se expresó en las prácticas de actores (funcionarios territoriales que se reportaban al gobernador y éste al ministro del interior nacional), las disposiciones reglamentarias (tramitaciones desde el nivel territorial que derivaron en la sanción de múltiples decretos firmados por los presidentes de turno) y la configuración espacial que estableció desde el espacio abstracto, una disposición en cuadrícula de la margen norte del río Grande. El lote 41 fue el lienzo en el que el estado nacional, a través de sus agentes, repensó y proyectó la distribución de la tierra fiscal, esta vez, a partir de otros elementos y usos. Esta configuración de un espacio urbano primigenio, participa desde entonces de la producción de bordes de delimitación consistente que incidieron en las décadas siguientes, en particular en los procesos de producción social del espacio urbano en las áreas de expansión.

En la ciudad perviven elementos que remiten a aquella operación de creación de una colonia agrícola, cristalizada entre otros aspectos, en una mensura requerida por el estado nacional. Podemos encontrar esas huellas, por ejemplo, en la denominación de los barrios: “Chacra 2”, “Chacra 4” y “Chacra 11”. En los procesos de expansión urbana, las características de esta territorialidad vigente en esos límites, también se hicieron presentes, por ejemplo, al tener que adecuar las normativas urbanas o crear nuevos amanzanamientos. Estos temas son retomados en los próximos capítulos.

## **CAPÍTULO 3**

### **1926-1972 De colonia agrícola a pequeña ciudad**

---

#### **Introducción**

Río Grande, como planteamos en el capítulo anterior, fue fundada como colonia agrícola en el contexto de las dinámicas territoriales en pugna en la desembocadura. En ese proceso se configuraron unos bordes de delimitación consistente, marcados fundamentalmente por los límites construidos por la territorialidad estancieril. Lo que quedó por fuera, es decir la reserva fiscal en la desembocadura del río Grande, fue organizada a partir de un trazado iniciático (manzanas, quintas y chacras). Ambas configuraciones formaron parte, desde entonces, del desenvolvimiento de las prácticas espaciales de los habitantes radicados en el villorio y aquellos en tránsito, vinculados a los ritmos de la actividad ovino-ganadera.

En este capítulo inauguramos un análisis que vincula las lógicas urbanas con la producción social del espacio residencial en la desembocadura del río Grande. Se trata de una inauguración porque esta línea de indagación continuará a lo largo de los siguientes capítulos. Observamos que la desembocadura, en principio con epicentro en la margen norte, adquirió una configuración específica de las relaciones sociales, formas de construcción y actividad humana propias de una *especificidad espacial urbana*, dadas en una ciudad y su esfera geográfica de influencia (Soja, 2008, p.36). La ciudad, como fenómeno histórico-social-espacial (Soja, 2008), a partir de capas espaciales precedentes, como vimos en el capítulo 2, se erigió como un entorno construido, organizado de cierto modo y sujeto a transformaciones producto de la puja de intereses, los actores intervinientes, la multiescalaridad operante y los imaginarios circulantes.

Observamos la producción social del espacio urbano, en tanto proceso, caracterizado por la participación de un conjunto de actores que buscan reproducirse como tales en el contexto urbano, a partir de sus intereses y lógicas de acción (Herzer et al, 1994; Pérez, 1995; Abramo, 2008). En el caso fueguino cobra especial relevancia la actuación de las agencias estatales, principalmente del nivel territorial-nacional, así como la expresión local emergente (Comisión de Fomento y luego Municipio) que se conformó en este período. Una territorialidad estatal operante en dos escalas según el análisis que hicimos en el capítulo 2. Mediante sus intervenciones producían y ejecutaban marcos regulatorios para el territorio, definían políticas de distinto tipo y alcance y tomaban decisiones que incidían en la organización del espacio en la desembocadura. Oficiaban entonces como agentes de transformación de las capas espaciales que se estaban construyendo en estas décadas. Resulta ineludible señalar que este período estuvo marcado por la alternancia entre gobiernos democráticos y de facto, comandados por representantes de las fuerzas militares. En ambos casos, Tierra del Fuego siguió manteniendo la condición de Territorio Nacional, por lo que desde el poder central se designaban gobernadores o autoridades a cargo del nivel territorial.

Por otro lado, se incorporan elementos propios de la dimensión económico-productiva en clave multiescalar, que estructuró en gran parte los caracteres del perfil sociodemográfico local. Finalmente, y de manera conexas a estos elementos, se observarán las transformaciones del espacio construido, es decir el conjunto de materialidades, tendencias y disposiciones dadas en relación a la producción de bordes y con ello, el proceso expansivo de la trama urbana riograndense.

Los extremos temporales que delimitan el recorte propuesto (1926-1972) se vinculan con el diseño de la primera mensura de la Colonia Agrícola de Río Grande (1926) y, en el extremo final (1972), la sanción de la Ley Nacional de promoción aduanera y fiscal N°19640 (año 1972). Ambos eventos significaron la apertura de una serie de particularidades en diferentes dimensiones y, con ello, ciertas transformaciones en las tramas de la configuración urbana riograndense. Estructuramos este capítulo en dos subperíodos que se

corresponden con dos apartados. El primero se extiende desde el año 1926 hasta 1943 y el segundo, de 1943 a 1972. Esta delimitación responde en parte, a un conjunto de tendencias que detectamos en la década de 1940 y que significaron un parteaguas del período en su conjunto: se produjo un declive e inicio de ciertas actividades económico-productivas, se establecieron nuevos mecanismos para incidir en las dinámicas demográficas, a la vez que se produjo un cambio jurídico político de Tierra del Fuego que pasó a ser una Gobernación Marítima por varios años. Además, como veremos, existió cierto punto de inflexión en materia urbana a partir de 1943. En resumen, se produjo una amalgama de hechos distintivos que permiten reconocer dos momentos diferenciales y, a partir de allí, definir esa subdivisión.

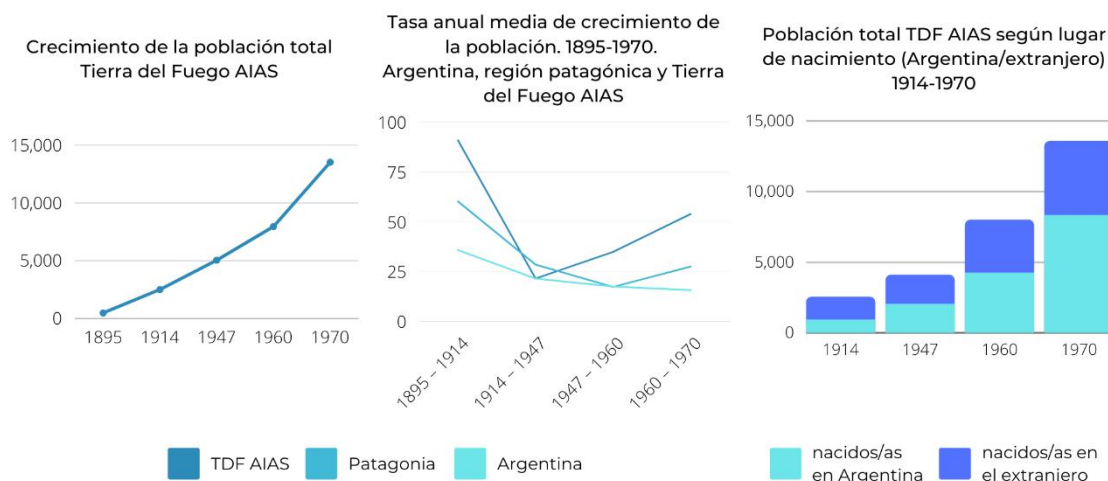
Profundizando en este punto, creemos que entre 1926 y 1943 se produjo una transición urbana, es decir la concreción de una serie de procesos que condujeron a un trastocamiento de las lógicas que hasta ese momento habían orientado la forma que asumía la configuración espacial territorial. Un producto en permanente construcción en el marco del juego de espacialidades territoriales, ejercido por actores territorializados que experimentaron, de diversa manera, los procesos de TDR que se desplegaron. Buscaron, en función de sus intencionalidades, estrategias, imaginarios, aspiraciones, en fin, su territorialidad, ejercer mecanismos de dominación-apropiación. Esto ocurrió como intentamos demostrar, en múltiples escalas y temporalidades, en el contexto general de la introducción de la desembocadura a las dinámicas económico-productivas imperantes que ocurrió, como vimos, en una convergencia de dos contextos: el del área de fuego y el del estado nacional. Como configuración territorial (Santos, 2000), el paisaje de la desembocadura hacia 1926, se había transformado en relación a 1881: un enorme despliegue de líneas de alambrados marcaba la tierra, un frigorífico humeaba en la margen sur del río Grande, se habían construido puertos y caminos, en la margen norte del río una pequeña aglomeración de población se había vuelto estable y las dependencias de la estatalidad territorial contaban con puntos fijos, por ejemplo, una comisaría y un juzgado de paz. Consideramos que a partir de allí y en adelante, en vínculo con procesos de la escala nacional e internacional, surgieron las bases para que lo urbano, como forma, proceso o fenómeno y especificidad espacial (Lefebvre, 1983; Harvey, 1997; Soja, 2008) asumiera la coordinación de la producción espacial en la desembocadura. Desde esta perspectiva, en el subperíodo 1926-1943, de carácter transicional, se establecieron ciertas tendencias que se consolidaron recién en el segundo subperíodo, es decir entre 1943 y 1972.

La mesoterritorialidad estatal (nivel nacional y territorial) pervivió como vector transversal de todo el período (1926-1972), aunque con un peso central o de casi exclusividad en el primer subperíodo. A partir de fines de la década de 1950 como veremos, se produjo un reacomodamiento de la institucionalidad estatal de distinto nivel, tomando un renovado protagonismo el municipal, lo cual impactó a nivel actoral, aquella territorialidad estatal de nivel meso fue tomando otro carácter. Ese viraje se produjo en un contexto de múltiples transformaciones: una diversificación de las actividades económico-productivas, un relativo incremento demográfico y el inicio de la modificación del trazado original de la Colonia Agrícola. La aglomeración, que asumía esencialmente un rol de centro de servicios a la actividad agroganadera, devino en definitiva en una pequeña ciudad. Así, Río Grande experimentaba procesos que, aunque ligados a las dinámicas territoriales, las excedían. Es decir que asumía, bajos sus propias lógicas, una forma eminentemente urbana.

En relación al aspecto demográfico, destacamos que, entre 1895 y 1970, la población de Tierra del Fuego, aunque magra respecto de otras jurisdicciones, creció exponencialmente: pasó de contar con 477 habitantes en 1895 a 13.527 en 1970 (Provincia de Tierra del Fuego AIAS, s.f.), es decir un incremento porcentual del 2.736%. Como se observa en el gráfico 1, la tasa anual media de crecimiento registró sus valores más altos en el período 1895-1914 y, a excepción del período 1914-1947, siempre estuvo por encima de los valores de la región patagónica y del país. Como se verá en el siguiente capítulo, esa última tendencia se mantuvo

hasta el año 2010. En relación a los años 1914-1947, autores como Cao y D'Eramo (2019) y Luiz y Schillat (1997 en Cao y D'Eramo, 2019) señalan la relevancia de la decadencia de la actividad ovejera fueguina en el contexto de la apertura del Canal de Panamá que desplazaba al puerto de Punta Arenas como paso estratégico entre océanos (ver gráfico 1).

Gráfico 1. Crecimiento de la población total Tierra del Fuego AIAS (1895-1970), tasa anual media de crecimiento de la población (1895-1970), Argentina, región patagónica y Tierra del Fuego AIAS. Población total en Tierra del Fuego AIAS según lugar de nacimiento (1914, 1947, 1960 y 1970)



Fuente: elaboración propia en base a Provincia de Tierra del Fuego (s.f.) Estadísticas de Población, Serie histórica. Dirección General de Estadística y Censo.

Como indicamos, Tierra del Fuego mantuvo, desde el último quinquenio del siglo XIX, un crecimiento constante de la población que se dio de modo concomitante con el horizonte de repoblamiento como eje estructurador del proyecto nacional en estas latitudes. Hasta 1940 se observaron débiles resultados en materia de ejecución presupuestaria, obras y una escasa dinámica demográfica, en otras palabras, una “siesta territorialiana” (Ruffini, 2011; Cao y D'Eramo, 2019). A partir de 1940 se produjo una valoración del territorio nacional en tanto activo de recursos estratégicos entre otros a partir del petróleo, gas y carbón, con el fin de promover un proyecto nacional-industrialista (Cao y D'Eramo, 2019, p.74). Las dinámicas demográficas que se dieron desde 1940, tuvieron su correlato en el ámbito urbano. Una parte importante de la población fueguina se radicaba en Río Grande, cuya localización se relacionaba con las dinámicas institucional-económico-productivas que se desarrollaban en la desembocadura del río. Según el diagnóstico de la Comisión de Fomento en 1953, “el radio urbano de Río Grande contaba con 1900 habitantes, a los que de[bía] agregarse: Zona Frigorífico: 150; Misión Salesiana: 50; Campamento YPF: 30; y demás Zona rural comprendida dentro del ejido: 60; por lo que hace un total de 2240 habitantes” (Informe al Delegado Zona Norte, de José Finocchio, 20 de abril de 1954<sup>54</sup>). Contrariamente a lo que ocurría al inicio de los años 1900, la clasificación realizada en la década de 1950 permite conocer que la mayor parte de la población era urbana.

La tendencia riograndense se correspondía con una característica fueguina: Tierra del Fuego fue un territorio tempranamente urbanizado. En relación a la “población urbana”, es importante recordar que, a los fines estadísticos, desde 1914 ésta fue definida como aquella que vivía en centros poblados de 2.000 o más habitantes. En el cuarto Censo General de la Nación de 1947, se registró que la población urbana a nivel país alcanzaba al 62,5% y que Tierra del Fuego era la única jurisdicción sin esa condición o, lo que es igual, que “ningún

<sup>54</sup> En Expte. AE 00159, año 1958 de la Municipalidad de Río Grande de la Gobernación del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud, foja 44. Archivo Museo Municipal Virginia Choquintel, Río Grande.

centro poblado del Territorio Nacional (...) alcanza al mínimo de 2.000 habitantes para ser un centro urbano” (Presidencia de la Nación, ca.1950, pp. LXVIII-LXIX, p.609).

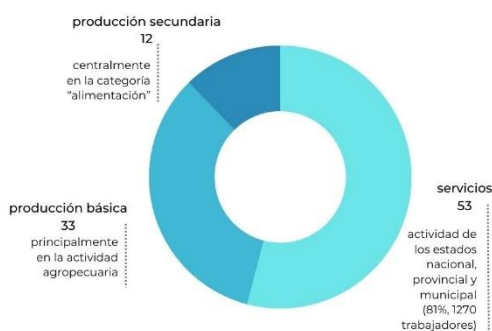
Los censos posteriores pudieron dar cuenta a nivel departamental fueguino cómo se distribuyó la población entre urbana y rural. Así, en 1960 para el caso del departamento de San Sebastián<sup>55</sup> -cuya capital era Río Grande-, la representación era del 90,20% y 9,80% respectivamente. En Ushuaia la población urbana representaba al 98,40% y la rural 1,59% (Provincia de Tierra del Fuego, s.f.).

Tierra del Fuego pasó de ser un territorio con núcleos poblacionales que no llegaban al piso mínimo para ser considerados urbanos a ser, proporcionalmente, una de las jurisdicciones más urbanizadas del país. Hacia 1970, el 87% de la población vivía en ciudades (Consejo Federal de Inversiones (CFI), 1973b), es decir que la Isla Grande vivió un rápido proceso de urbanización que superó al registrado respecto del total del país: para ese mismo año, a nivel nacional, la población que residía en zonas urbanas alcanzaba al 78,4% (Binstock y Cerrutti, 2016).

Entre las décadas de 1940 y 1970 en consonancia con la diversificación de las actividades en el territorio isleño, la población se insertó en distintas ocupaciones<sup>56</sup>. Como se observa en el gráfico 2 (1970), entre los dos registros notamos centralmente una diversificación de las ocupaciones y aunque no contamos con una desagregación mayor, el grupo de “trabajadores de los servicios” (“gran grupo 5”) ocupó, a diferencia de 1947, el segundo lugar y alcanzó a una proporción menor de la población económicamente activa.

Gráfico 2. Tierra del Fuego: Población de 14 años y más según principales ramas de actividad (1947) y Población de más de 10 años y más, económicamente activa, por grupo de ocupación según principales ramas de actividad (1970)

Población mayor de 14 años ocupada según rama de actividad en Tierra del Fuego, AIAS, año 1947



Presidencia de la Nación, ca.1950, p.608

Población de más de 10 años y más, económicamente activa, por grupo de ocupación según rama de actividad en Tierra del Fuego, AIAS, año 1970



(Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), 1974, p.15).

Fuente: elaboración propia en base a datos Presidencia de la Nación, 1950 e INDEC, 1974.

Por otro lado, en vínculo con la dimensión político-institucional, la sujeción de Tierra del Fuego al poder central es un asunto transversal a todo el período y hasta 1990-1991, cuando

<sup>55</sup> En 1904 se sancionó un decreto nacional mediante el cual se estableció una nueva división administrativa de los territorios nacionales. En el caso fueguino, la operación creó cuatro departamentos: San Sebastián, Ushuaia, Bahía Tethys e Isla de los Estados. El “establecimiento de Río Grande” quedó fijado como la capital del departamento de San Sebastián (Boletín Oficial del 27 de mayo de 1904 – Año XII, N° 3186).

<sup>56</sup> En 1970, la clasificación por “grandes grupos” se realizó a partir de la propuesta de la OIT (1968) en base a “clasificación internacional uniforme de ocupaciones”: gran grupo 0 y 1: profesionales, técnicos y trabajadores asimilados; 2: directores y funcionarios públicos superiores; 3: Personal administrativo y trabajadores asimilados; 4: Comerciantes y vendedores; 5: trabajadores de los servicios; 6: Trabajadores agrícolas y forestales, pescadores y cazadores; y Gran grupo 7, 8 y 9: Obreros no agrícolas, conductores de máquinas y vehículos de transporte y trabajadores asimilados (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), 1974, p.6).

el último territorio nacional de Argentina pasó a ser una Provincia. En esta línea, Imaz (1972) plantea que en el ámbito fueguino se daba una disociación entre los poderes políticos, económico y social, siendo los dos primeros resueltos en el área metropolitana del país, mientras que el tercero se hallaba difuso en el Territorio y era detentado por quienes se hallaban en una condición de estabilidad, es decir “fueguinos por nacimiento o adopción” (p.189). Con los años, esta característica fue modificándose. En lo político y económico, se daba una dependencia funcional determinante. En palabras del autor, Tierra del Fuego no podría “generar cambios que signifiquen transformaciones estructurales al margen de lo que ocurra en el país. Y a la inversa, solo tendrá aquellos cambios originados políticamente que sean resultado y secuela de directivas nacionales” (Imaz, 1972 p.190). El lugar asignado al ámbito fueguino en los proyectos nacionales, encontraba un correlato en las iniciativas gubernamentales (medidas especiales), los marcos regulatorios particulares (incentivos, regímenes diferenciales, etc.), en los presupuestos y en intervenciones materiales en términos de inversión o no en equipamientos, infraestructura y/o vivienda.

Así, desde que fue creado, el territorio nacional fueguino asumió distintas configuraciones político-institucionales: a lo largo de algo más de una década, entre 1943 y 1957, Tierra del Fuego constituyó una Gobernación Marítima. En 1943, durante el golpe militar y estando Pedro P. Ramírez como presidente de facto, se decretó que el Gobierno del Territorio de Tierra del Fuego fuera ejercido por un oficial superior de la Armada en servicio activo, quien actuaría como Gobernador Marítimo nombrado por el Poder Ejecutivo y a propuesta del Ministerio de Marina<sup>57</sup>. A partir de este momento, distintos autores coinciden en que el Territorio Nacional fueguino adquirió otro dinamismo, en particular en materia urbana (Imaz, 1972; Lenzi, 1967; Bondel, 1985; Bilbao en Muñiz, 1946).

Durante las presidencias a cargo de Juan D. Perón (1946-1955) se produjeron algunas transformaciones respecto de los territorios nacionales creados en 1884. Como explican Ruffini y Blacha (2013), algunas de estas jurisdicciones atravesaron procesos de provincialización a partir de 1955 cuando, mediante Ley Nacional (N°14.408), se crearon las provincias de Formosa, Neuquén y Río Negro que conservaron el nombre que tenían como Territorio Nacional. A su vez, se formaron otras nuevas como en el caso de la “Provincia Patagonia”<sup>58</sup> que subsumió a Santa Cruz y Tierra del Fuego. En 1956, mediante decreto nacional, Santa Cruz recuperó su nombre y adquirió el rango de provincia<sup>59</sup>. Esa medida entró en vigencia en enero de 1957 y en febrero de ese mismo año, mediante nuevo Decreto-Ley nacional (N°2191/1957), se restableció el “Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud”<sup>60</sup>. Es decir que desde el poder central se definió que el Territorio Nacional fueguino quedara suspendido para volver a recuperar ese estatus en un breve lapso temporal. Sin embargo, el contenido del nuevo decreto-ley estableció una serie de modificaciones significativas en relación al régimen impuesto hasta entonces.

A nivel local, durante las gobernaciones marítimas (1943-1955), el cuerpo que conformaba la Comisión de Fomento de Río Grande fue cambiando mediante disposiciones gubernativas que avalaron las presidencias, renunciaciones y nombramientos de los miembros que la conformaban. Entre 1928 y 1950 cinco personas oficiaron de presidente de la Comisión. En 1950 desde el gobierno territorial nombraron a José Finocchio como comisionado municipal, quien ocupó ese cargo hasta 1956. Uno de los antecedentes relevantes de este poco más que quinquenio bajo el mandato de Finocchio, radicó en la solicitud que hicieran en 1954, desde la Comisión de Fomento a la Gobernación Marítima de “municipalización”

<sup>57</sup> Decreto Nacional Nro. 5626 del 18 de agosto de 1943.

<sup>58</sup> Una de las provincias estaba “limitada al Norte por el paralelo 42°; al Este, por el Océano Atlántico; al Oeste, por la línea divisoria con la República de Chile y al Sur, con el paralelo 46°” y la otra “limitada al Norte por el paralelo 46°; al Este por el Océano Atlántico ; al Oeste, por la línea divisoria con la República de Chile y al Sur, con el Polo, comprendidas la Tierra del Fuego, Islas del Sur Atlántico y Sector Antártico Argentino” (Incisos b y c, Artículo 1, Ley Nacional N°14408, año 1955).

<sup>59</sup> Decreto-Ley N°21.178. Boletín Oficial N°18.285, Año LXIV, 29 de noviembre de 1956.

<sup>60</sup> Decreto-Ley N°2.191, año 1957, Boletín Oficial N°18.358, Año LXV, 19 de marzo de 1957.

de la comuna de Río Grande, atento a que consideraban que el régimen de Comisión de Fomento que imperaba sobre ella ya no respondía a las necesidades del momento. Por el contrario, argumentaban que una “superior autoridad municipal [podría] desarrollar una acción más amplia y completa” (Nota al Gobernador Marítimo, Contraalmirante Carlos Suarez Doriga, 10 de febrero de 1954<sup>61</sup>). Entre los fundamentos que planteaban enunciaron que:

este régimen [de Comisión de Fomento] establecido para aquellas poblaciones que cuentan con menos de 1.000 habitantes, fue creado en la inteligencia de que tales núcleos urbanos, por sus pocas necesidades de carácter público, y por sus exiguos recursos rentísticos, no justificaban la existencia de una Municipalidad. Hasta ahora, la acción de las sucesivas Comisiones de Fomento ha logrado satisfacer las necesidades comunales de Río Grande, y solucionar los diferentes problemas que se han ido planteando. Pero en la actualidad, el desarrollo de esta población, las actividades comerciales y económicas siempre en aumento, y la mayor cantidad de vecinos radicados permanentemente en la zona, ha creado una serie de nuevos problemas, cuya resolución no puede ser convenientemente afrontada por esa H. Comisión de Fomento, en virtud de que carece de las facultades jurisdiccionales necesarias para hacerlo (Nota al Gobernador Marítimo, Contraalmirante Carlos Suarez Doriga, 10 de febrero de 1954<sup>62</sup>).

La demanda local implicó una serie de actuaciones desde la gobernación territorial. Entre otras, la solicitud de informes que justificaran cada punto a cumplir para alcanzar ese régimen: cantidad de población, “recursos rentísticos”, ejido adjudicado, etc. Es interesante notar en este asunto que, si bien existió la consulta desde el nivel central (Dirección General de Tierras del Ministerio de Agricultura y Ganadería, 30 de septiembre de 1952<sup>63</sup>), la iniciativa no surgió desde los niveles estatales jerárquicos superiores (gobernación territorial), sino que emanó de la propia localidad, a partir de un diagnóstico “situado” (Madoery, 2012). No obstante, la municipalización llegó unos años después, en contexto de un nuevo gobierno nacional autoritario impuesto con el golpe de estado de 1955 y a partir de la sanción del Decreto-Ley de 1957 mencionado.

Entre las disposiciones más significativas de la norma nacional de 1957, hallamos que se instauró un régimen municipal, definiendo que Río Grande y Ushuaia tendrían desde entonces “categoría de municipalidad”, ampliando sus competencias (Artículos 66 y 67<sup>64</sup>). A su vez estableció que la administración de las municipalidades estaría a cargo de “un departamento deliberativo que ejercerá un concejo municipal compuesto de cinco miembros y un departamento ejecutivo, desempeñado por un intendente”, designados en elección directa por los electores inscriptos en el registro nacional del distrito municipal y durarían en sus funciones dos años, pudiendo ser reelectos (Artículo 70, Decreto-Ley 2191,

---

<sup>61</sup> Expte AE 00159, año 1958 de la Municipalidad de Río Grande de la Gobernación del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud, fojas 59 y 60. Archivo Museo Municipal Virginia Choquintel, Río Grande.

<sup>62</sup> Ministerio de Marina, Expte. WGSEC go N°206/954 en Expte AE 00159, año 1958 de la Municipalidad de Río Grande de la Gobernación del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud, fojas 59 y 60. Archivo Museo Municipal Virginia Choquintel, Río Grande.

<sup>63</sup> “Anteproyecto de la ampliación del ejido municipal y agregados”. Expte. AE 00159, año 1958 de la Municipalidad de Río Grande de la Gobernación del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud, Fojas 15 y 40).

<sup>64</sup> El artículo 67 del Decreto-Ley Nro 2191 (año 1957) estableció que “las corporaciones municipales están especialmente facultadas para disponer dentro de sus distritos sobre: 1. edificación, apertura de calles y plazas, construcción de cercos y aceras; 2. obras de vialidad y pavimentación; 3. servicios públicos urbanos; 4. higiene y moralidad; 5. tránsito urbano; 6. espectáculos públicos y festejos populares; 7. mercados, ferias y mataderos; 8. asistencia social; 9. enseñanza; 10. cementerios; 11. policía municipal y 12. todas aquellas materias propias de la esfera municipal, siempre que no se encuentren reservadas para el Gobierno federal o del territorio” (Artículo 67, Decreto-Ley N° 2191, año 1957. Boletín Oficial, Año LXV, N° 18.358. martes 19 de marzo de 1957, Buenos Aires).

año 1957). Se produjo entonces cierta descentralización, aunque la práctica efectiva se dio varios años después.

Aquí planteamos que, entre 1943 y 1957, se produjo el inicio de una transición en la mesoterritorialidad estatal (nacional-territorial) vigente en la desembocadura. Esto se fundamenta en que observamos un reposicionamiento de ese nivel en su carácter de actor operante en la desembocadura: se le habilitaron funciones, responsabilidades más amplias y marcos autonómicos progresivos. En otras palabras, consideramos que a partir de esos años se acentuó un proceso de reterritorialización estatal en el que el nivel local se fue reposicionando en concordancia con las dinámicas de lo urbano que ya perfilaban su consolidación. Como anticipamos, las expresiones de la estatalidad local que buscaban un mayor margen de dominio sobre el ejido de su jurisdicción, se reconfiguraron como un actor partícipe de las lógicas de la producción urbana. Aun así, es clave mencionar que ese rol, en particular en relación a los procesos expansivos, como mencionamos, estuvo sobredeterminado por el nivel territorial/provincial durante las siguientes décadas. Sobre esto profundizaremos en los siguientes capítulos.

En particular, la norma nacional de 1957 estableció las bases del régimen municipal posterior. Así, el Gobernador Ernesto Campos pudo solicitar autorización al Poder Ejecutivo Nacional para el llamado a elecciones municipales en las dos ciudades fueguinas. Las mismas fueron habilitadas mediante Decreto Nacional en 1961<sup>65</sup> aunque recién se celebraron en 1963. Según Gutiérrez (2013)

la forma en la cual se confeccionaron las listas incluyeron a la figura candidateada como Intendente como Primer Concejal, y al cuerpo como organismo que definía en primera instancia la proclamación del jefe comunal. Fue por ello que los concejales con sus diplomas se reunieron el 12 de octubre de 1963 (...) siendo presididos en esa primera sesión por el Edil de mayor edad: José Finocchio (s.p.).

En aquella primera acta quedó definido entonces que el intendente era José Finocchio quien, como mencionamos, había sido presidente de la Comisión de Fomento (1950-1956<sup>66</sup>) y Comisionado Municipal entre 1962 y 1963. En 1964 Finocchio falleció y el gobernador Ruperto Bilbao mediante decreto Territorial N°105, consideraba que se había producido una ““acefalía de la Municipalidad de Río Grande por el fallecimiento de su Intendente y la inexistencia del Concejo Municipal”, con ello dispuso la designación de José Cabezas como Comisionado Municipal” (Gutiérrez, 2013). Esa designación devino en un conflicto, puesto que se consideraba ilegítima la decisión del gobernador territorial. Cabezas estuvo un año en ejercicio del cargo y en 1965, de acuerdo a la normativa, debían realizarse nuevos comicios. En estos resultó electo Roberto Wilson y cinco concejales (Gobernación del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud, 1965).

<sup>65</sup> Mediante el Decreto Nacional N°11.041 (año 1961) se aprobó el llamado a elecciones municipales a celebrarse de manera simultánea con los siguientes comicios de renovación de bancas de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación. Se establecía que las autoridades de la gobernación fueguina debían adoptar las medidas necesarias para que quienes fueran electos/as tomaran posesión del cargo en mayo de 1962. En 1963 se solicitó desde la gobernación territorial el incremento de un concejal más por ciudad y el pago de ingresos a los/as electos/as. El Decreto Nacional N°4.339 de 1963 puso en vigencia un decreto territorial que disponía “elevar a seis el número de concejales municipales a elegirse en las ciudades de Ushuaia y Río Grande (artículo N°1), entre los fundamentos figuraba que la medida resultaba imprescindible a fin “de asegurar el real y efectivo funcionamiento de esos cuerpos deliberativos ya que de entre los miembros que resulten electos uno de ellos será elegido Intendente” (disposiciones sobre elecciones definidas por Decreto Ley Nacional N°260/63) (Boletín Oficial, miércoles 5 de junio de 1963, p.2).

También se produjo un cambio respecto de la percepción de retribuciones a cargo del tesoro municipal, para quienes se desempeñaran como concejales o intendente (Decreto Ley 9.277, año 1963. Boletín Oficial, viernes 25 de octubre de 1963, p.2).

<sup>66</sup> En el segundo Libro de Actas de la Comisión de Fomento de Río Grande (CFRG), las designaciones de José Finocchio como presidente de ese órgano figuran en las siguientes fechas: Acta N°221, 1/8/1950, foja 86, Acta N°230, 5/5/1951, foja 106 y Acta N°238, 5/7/1952, foja 120. En 1956 en el acta se registró el cese “de las funciones del comisionado municipal a cargo de [esa] comuna” dado “el Decreto N°181 del señor interventor federal de 6/3/1956 (CFRG, Libro de Actas II, Foja 122).



El nuevo golpe de estado en Argentina del año 1966 dio por finalizada la primera experiencia de intendente y concejales electos en la municipalidad de Río Grande. Siete años después, las y los habitantes de Río Grande pudieron volver a elegir intendente y concejales en el proceso democrático de 1973, interrumpido nuevamente en 1976 por el último cruento golpe cívico-militar. A nivel nacional, en los comicios de 1973 triunfó la fórmula peronista, aunque el lapso democrático fue limitado puesto que duró solo tres años. En el ámbito municipal, en 1973, triunfó una fórmula local (Agrupación Vecinal) por un escaso margen de 10 votos (CFI, 1974; Ferrer en Bou et al, 1995), el intendente electo fue Alberto Vicente Ferrer. Si bien se mantuvo en el gobierno hasta 1981, fue brevemente desplazado (un mes) por un interventor al comienzo de la dictadura. A nivel del gobierno territorial, hasta 1973 ocupó el cargo de gobernador Gregorio Lloret (1969-1973). Retomamos parte de estos últimos hechos en el próximo capítulo.

Del período que abordamos aquí, destacamos dos últimas cuestiones. La primera, de la escala nacional-regional, se relaciona con el rol que asumió la Patagonia en el marco del gobierno de facto liderado por Juan Carlos Onganía (1966-1970). En 1968 se declaró a la Patagonia como “zona prioritaria del país” (Imaz, 1972, p.179), un hecho que quedó reflejado, entre otras cuestiones, en materia de inversiones en obra pública, instrumento del gobierno militar para impulsar la economía nacional (Gomes, 2017). Bajo el “tutelaje naval” se destinaban fondos nacionales para el desarrollo del Territorio que distaban grandemente de años anteriores. Al respecto, Imaz (1972) ejemplifica que en el presupuesto de 1969 el 90,4% de los ingresos territoriales, se correspondían a “fondos del Estado Nacional, a título de coparticipación impositiva, integración territorial y aportes especiales para trabajos públicos”, de modo contrastante, en 1961 el 96% de los ingresos provenían de regalías del petróleo (p.180). La segunda cuestión se vincula a la dimensión político-institucional del nivel territorial. A partir de 1971 desde el poder central se habilitó un relativo margen de autonomía para el dictado de leyes propias. Esto aconteció en el contexto del gobierno autoritario liderado por Alejandro Lanusse -sostenido desde el golpe de estado de 1966-. Se sancionó la Ley Nacional N°19.019 (año 1971) a partir de ciertos argumentos como el de “facilitar la acción del Gobierno del Territorio y dar mayor celeridad al dictado de sus leyes”. Aun así, los márgenes de acción estaban delimitados por una serie de temas que tenían que contar ineludiblemente con la autorización del Gobierno Nacional (Decreto Nacional N°717, Año 1971). Entre otros asuntos, se encontraban el de adherir a leyes nacionales, afectar y desafectar bienes del dominio público, expropiar bienes para la construcción de obras de infraestructura, o disponer la denominación o nombre de calles, barrios o plazas. Es decir que el marco autonómico continuó siendo restringido. Tener en cuenta estos aspectos vinculados al actor estatal territorial es relevante puesto que, como adelantamos, su preeminencia en el período fue notoria.

En suma, a partir del análisis realizado, identificamos que el período entre 1926 y 1972 conformó fundamentalmente un momento de transición espacial urbano-territorial en la desembocadura del río Grande dado en dos momentos. La configuración territorial heredada robusteció unos bordes de delimitación consistente, a partir de la producción de límites propietarios estancieriles: de un lado se fijaron las estancias y del otro un espacio donde el estado territorial-nacional ejercería su dominio desde una mesoterritorialidad estatal. Como vimos, ese ejercicio se dio de distintos modos, como la sanción de normas, la creación de representaciones del espacio (cartografías de distinto tipo), de decisiones administrativas y de diversas formas de regulación. No obstante, progresivamente, aquella mesoterritorialidad fue matizada por procesos que reformaron ese ejercicio de dominio hacia otro de carácter local. De manera concomitante, convergieron tres cuestiones: una diversificación de las actividades en la margen norte del río Grande y el norte de la Isla Grande, nuevas dinámicas de ocupación del espacio y un progresivo, aunque lento, aumento de la población. El procesamiento de las transformaciones inherentes a esos hechos, podría hacerse desde la escala local, que comenzó entonces a tomar protagonismo: a nivel social emergían actores individuales y colectivos que tomaban posición e intervenían sobre el

lugar que habitaban. No obstante, los marcos de acción estuvieron delimitados por las definiciones del nivel nacional en leyes para los territorios nacionales en general y el fueguino en particular, como señalamos.

El subperíodo 1926-1943, se caracterizó por ser un momento de transición urbana, donde las incipientes lógicas de lo urbano, sus actores y prácticas comenzaron a densificarse, aunque supeditadas a las dinámicas territoriales de lo estancieril y macroterritorial. La variable demográfica no experimentó cambios significativos como así tampoco las materialidades producidas que garantizaran mejores condiciones a la población trashumante para afincarse. La expresión de estatalidad local ejerció algunas funciones en un contexto de pretensión de regulación, control y orden del espacio que buscaban adecuar lo que iba aconteciendo al planteo proyectado en el plano. Es decir, se procuraba que la ocupación del espacio en la margen norte se hiciese de manera correspondiente con las representaciones oficiales que organizaron la cuadrícula urbana. Por otro lado, las acciones estatales en materia de conectividad del centro poblado con otros lugares, resultaron significativas respecto de la búsqueda de reforzar el emplazamiento de la localidad en una red de circulaciones más amplia. Esta medida puede interpretarse en línea con la intencionalidad geopolítica del gobierno nacional y territorial de promover el incremento poblacional por la vía de la radicación estable. En definitiva, todas medidas que tendían a la consolidación de una centralidad urbana. A partir de 1943, estas tendencias comenzaron a experimentar cierto viraje, donde se combinó: el despliegue de nuevas actividades económico-productivas, el mejoramiento progresivo de las condiciones de hábitat, por ejemplo, en materia de redes de infraestructuras, un aumento, aunque de baja intensidad, de la población estable y un nuevo margen autonómico, restringido, para el nivel local.

En relación a los bordes urbano-territoriales, observamos que, en el contexto de consolidación de la forma urbana que iba asumiendo Río Grande, tuvieron incidencia dos tipos de bordes construidos: por un lado, aquellos de delimitación consistente, herederos del período anterior (1881-1926) y que fueron operando y activándose de distinto modo en este período (1926-1972). A su vez, se generó un nuevo borde que dimos en llamar *bordes porosos*, para señalar las transformaciones que se gestaron en los límites de la trama urbana que se consolidaba poco a poco. Éstos se originaron al interior de la reserva fiscal de 1909 (ver capítulo 2) y en función de la organización del espacio fijada por la mensura de 1926. Fueron un producto de las demandas y procesamientos propios del núcleo urbano y su posicionamiento, no sólo en relación al resto del territorio de la Isla Grande, sino también respecto de ciertas dinámicas como la de la actividad petrolera y militar.

Afirmamos anteriormente que la organización espacial de la margen norte, de carácter rectilíneo y plasmada en la mensura iniciática de 1926, ofició como un patrón para fijar usos residenciales, comerciales y de servicios asociados a lo urbano (manzanero originario) y otros usos de tipo productivos (quintas y chacras). Este marcaje fue reconfigurándose definitivamente en el segundo subperíodo, a partir de distintas medidas del nivel territorial-nacional, que reconvirtieron la disposición y uso de manzanas, quintas y chacras para usos militares, las reservas de tierras para ciertas fuerzas de seguridad y el diseño y construcción de los primeros conjuntos habitacionales. En algunos casos, esas iniciativas del poder central-territorial se consolidaron como barreras urbanas construidas, por tratarse de grandes espacios vacantes que dificultaban la movilidad y fueron imposibilitantes de otros usos como los residenciales. Su instalación en la trama de la margen norte se correspondió con las iniciativas que mencionábamos del nivel nacional sobre el territorio fueguino y apuntaron a cumplir con el objetivo de radicación de población.

Señalamos que el aumento de la población de la mano de la diversificación de las actividades en la desembocadura, significó la construcción de nuevas pautas de ocupación del espacio, por ejemplo: en la reconfiguración de las antiguas quintas que empezaban a responder a otras necesidades, como las residenciales. Las primeras experiencias de producción de vivienda del nivel territorial-nacional estuvieron asociadas a las fuerzas de seguridad y

progresivamente a determinados grupos, como trabajadores estatales, y la demanda general. A inicios de 1970 comenzaron a manifestarse los primeros desacoples entre demanda habitacional y oportunidades asequibles para quienes llegaban a Río Grande y pretendían radicarse. Estas tendencias se sostendrían y profundizarían en los siguientes subperíodos como se presentará en los próximos capítulos.

En este capítulo veremos entonces aquellos elementos que nos permiten sostener que Río Grande pasó de ser una colonia agrícola a una pequeña ciudad, donde las dinámicas espaciales, fundamentalmente en la margen norte del río, pasaron a estar relacionadas eminentemente con lo urbano. No obstante, en el ensamblaje espacial de la desembocadura del río Grande, las dinámicas territoriales pervivieron y se reactivaron, fundamentalmente en el procesamiento de los bordes, en el contexto de los impulsos expansivos de la urbanización sobre el entorno.

El enfoque que proponemos para analizar el período en su conjunto se caracteriza por una perspectiva que asume una visión de tipo aérea sobre la ciudad. Es decir que observaremos los procesos de transformación de la configuración espacial urbana de corte general, apoyándonos en cuestiones que clarifican algunos aspectos que nos interesan destacar. Focalizaremos entonces sobre los bordes urbanos heredados y los procesos que fijaron, en base a las capas espaciales precedentes, elementos para comprender las transformaciones de éste y del siguiente período. Se trata de las estructuras del espacio que, como afirma Lefebvre (1983) ciertos grupos lograron producir gracias a sus impulsos y presiones, resultado de la historia de las capas de espacio emitidas y formadas de manera relativamente discontinua por actores sociales. Por otro lado, si bien la desembocadura continúa siendo el espacio observado, dadas las transformaciones ocurridas, nos centramos en la configuración espacial que asumió la margen norte de la misma. Es decir, en la antigua reserva fiscal activada como mesoterritorialidad estatal del nivel territorial-nacional en el período precedente.

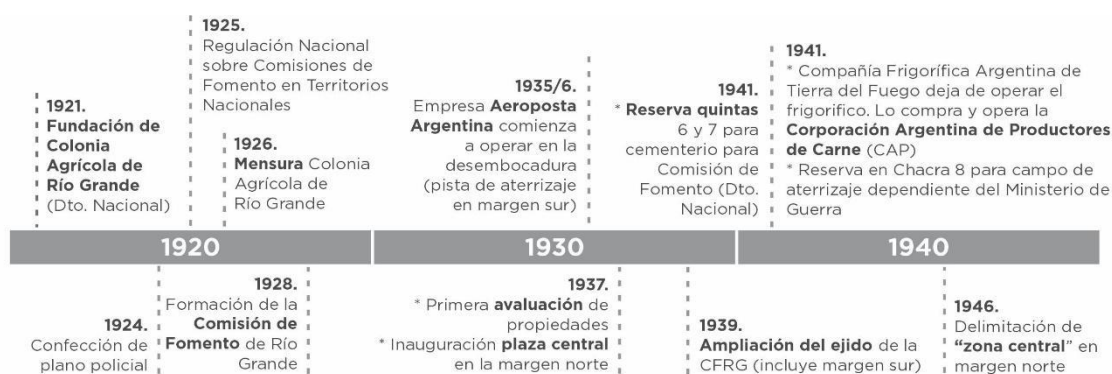
Como adelantamos, este capítulo presenta centralmente dos apartados que abordan los dos subperíodos construidos en el marco de la estrategia metodológica de periodización (Silveira, 2013). En el primero de ellos recurrimos, de las fuentes disponibles, principalmente a las de tipo documental normativa y pública, como ser los libros de actas de la Comisión de Fomento de Río Grande. En conjunto, nos permitieron abordar los incipientes procesos, hitos y tendencias dados en relación a las dinámicas de lo urbano. En el caso del segundo subperíodo (1943-1972), se utilizaron los mismos tipos de fuentes, aunque con una mayor diversificación. Por ejemplo, se tomaron algunos informes de las gobernaciones disponibles, expedientes de tramitaciones administrativas y el análisis global de las mensuras disponibles en el Archivo de la Dirección de Catastro Municipal. A la vez, para ambos subperíodos, se incorporó el uso de fuentes bibliográficas locales. También se produjo información cartográfica y se incorporaron distintos tipos de documentos visuales (fuentes secundarias) como fotografías y productos cartográficos que fueron parte del abordaje analítico realizado aquí. Para este segundo subperíodo incorporamos algunos testimonios surgidos en contexto de entrevista que complementaron o reafirmaron aspectos del análisis, abordados con otras fuentes.

### **1926-1943. Convergencias de organización espacial urbana**

Anunciamos que este subperíodo tomaba como evento de apertura, la creación imaginada de Río Grande en un plano de mensura. El gesto de producción cartográfica metropolitano fijó en el papel en blanco, un orden proyectado que orientaba límites, pero también posibilidades de transformación. Esa mensura oficiaba como cristalización de la posición de Río Grande en la desembocadura en relación a las dinámicas territoriales vigentes. Si bien en este subperíodo que abordamos aquí (1926-1943) la representación de mensura no sufrió grandes transformaciones, sí lo hizo el uso del espacio en correlato con un conjunto

de variables con incidencia allí. Algunos eventos significativos del subperíodo pueden observarse planteados cronológicamente en el gráfico 3.

Gráfico 3. Hechos significativos de un subperíodo transicional (1926 - 1947)



Fuente: elaboración propia

La mensura de 1926, de gran escala<sup>67</sup>, se produjo finalmente en un momento en que el Estado disponía de un conocimiento exhaustivo sobre la tenencia de la tierra en aquella porción del espacio. Ejercía su control a partir de la medición y administración de la tierra y, a través de los agrimensores, se aseguraba el monopolio estatal del saber cartográfico (Gautrau et al, 2011), en particular, a partir de su archivo (Gautrau y Caravaglia, 2011). La mensura, era parte de las técnicas de medición y control en el marco de un espacio político-calculado (Elden, 2014). Recordemos que la iniciativa de creación de colonias agrícolas tenía, entre otras, la finalidad de promover el poblamiento además del desarrollo de actividades productivas en los territorios nacionales. En el caso fueguino, significó una respuesta a la apropiación concentrada de tierras que se había dado previamente.

Ya en 1884, en el marco de la ley nacional de organización de Territorios Nacionales (N°1532, año 1884) se estableció que aquellas secciones que tuviera más de 1.000 habitantes podrían elegir un “Consejo Municipal” compuesto por cinco miembros, mayores de edad y residentes del distrito<sup>68</sup>, allí también se definieron sus alcances y atribuciones<sup>69</sup>. No obstante, recién en 1925 durante la presidencia de Marcelo M. Torcuato de Alvear, se sancionó un marco regulatorio especial para los núcleos poblacionales que tuvieran menos de aquella cantidad de habitantes, es decir las Comisiones de Fomento<sup>70</sup>. La norma fue expuesta de la experiencia de los territorios nacionales y a propuesta de la gobernación de La Pampa (Decreto Ministerio del Interior N°3.045, año 1925).

Estas jurisdicciones reconocidas tenían un ejido que alcanzaba las 8.000 hectáreas y podían disponer del 40% del producido de “las patentes y contribución territorial”, pero para ello los gobernadores debían solicitar su aprobación al Poder Ejecutivo por medio del Ministerio

<sup>67</sup> Aquí se emplea la palabra escala en el sentido cartográfico. La mensura (imagen 19 del capítulo 2), fue proyectada en una escala de 1:15.000. Como explican Gautrau et al (2011), a mayor resolución espacial mayor cantidad de detalles del espacio que se pueden mapear, a diferencia de aquellos de pequeña escala, por ejemplo 1:100.000, que tienen una menor resolución espacial (p.98). Otro ejemplo de este tipo de mensuras es la producida en 1935 para el caso del frigorífico en la propiedad de la Sociedad Anónima Compañía Frigorífica Argentina de Tierra del Fuego (imagen 14 del capítulo 2).

<sup>68</sup> Artículos 22 y 23, Ley Nacional N°1532, año 1884.

<sup>69</sup> El artículo relativo a las atribuciones que tenía el Consejo fue modificado por la Ley 2.735 (año 1890), ampliándolas y enumerando con mayor precisión las acciones que podría realizar, entre otras -en el artículo 24 de la Ley N°1.532, modificado por la Ley N°2.735-: “establecer mercados, proveer al establecimiento de aguas corrientes, usinas y servicios análogos” por sí o por empresas particulares (inciso 5), determinar la construcción de caminos y puentes, desagües y calzadas (inciso 6); intervenir en la construcción y refacción de edificios particulares (inciso 8), conceder en venta y escriturar tierras fiscales dentro del municipio, “bajo la condición de que los concesionarios las pueblen y cerquen dentro del plazo de dos años”, establecer impuestos municipales (inciso 9). También se detallaban las rentas municipales reconocidas (Artículo 24, Ley Nacional N°1.532 (año 1884) modificado por Ley Nacional N°2.735, año 1890)

<sup>70</sup> Decreto 3045, Ministerio del Interior. Boletín Oficial, 2 de octubre de 1925, p.786.

del Interior, a la vez que ocuparse de dictaminar un reglamento para su funcionamiento<sup>71</sup>. En el caso fueguino el reglamento se sancionó en 1925 y en el año 1928, el gobernador Juan María Gómez<sup>72</sup>, dictó la formación de la Comisión de Fomento de Río Grande (CFRG) sustentado en que era “necesario para el mejoramiento edilicio”. Mediante el acto administrativo, designó a cinco miembros varones, vecinos del pueblo de Río Grande, todos ellos de profesión comerciante y la mayoría (4 de 5) extranjeros (Gutiérrez, 2001). Esta composición era representativa de una de las características demográficas en las que la población extranjera tenía un peso proporcional significativo (ver gráfico 1). El libro de actas de la Comisión de Fomento fue inaugurado a fines de 1928<sup>73</sup> y allí quedó registrada la designación de Francisco Bilbao como presidente de la misma. Bilbao residía en el pueblo desde el año 1905, era de origen español y cumplió distintas funciones: Juez de Paz, encargado del Registro Civil y atención del servicio de estafeta postal, esto último en el año 1914 (Gutiérrez, 2001; Lenzi, 1967). La primera Comisión de Fomento comenzó a operar, como apunta Gutiérrez (2001), luego de varios procesos económicos y sociales en ese espacio urbano y sus alrededores: “a 35 años de la llegada de los salesianos. A 33 años de la instalación de la policía. A 30 años del primer comercio. Y siete de la Colonia Agrícola” (pp.52-53).

### ***Actores emergentes en un momento de transición: actuación e institucionalidad progresiva de la Comisión de Fomento de Río Grande***

La Comisión de Fomento de Río Grande tenía varias funciones, entre ellas se encontraban la de cuidar la limpieza e higiene pública, propendiendo a la conservación de plazas, calles y caminos; cuidar y administrar el cementerio; fijar tasas por remuneración de servicios públicos de limpieza, alumbrado, riego y otros de índole comunal y disponer de sus rentas; constituirse en sociedad cooperadora de las escuelas públicas; ordenar las obras públicas que permitan sus recursos, entender en los permisos de cercas y tranqueras dentro de su ejido<sup>74</sup>. El marco regulatorio de 1925 definió un conjunto de ingresos posibles para que las comisiones de fomento administrasen, entre otros, la contribución territorial sobre la propiedad comprendida dentro de su jurisdicción y el producido de patentes sobre rodado, servicios de limpieza, alumbrado<sup>75</sup>. Para el cobro del “impuesto territorial”, la norma previó la conformación de una comisión evaluadora compuesta por tres vecinos/as propietarios/as que, en forma conjunta, determinarían el valor de la contribución<sup>76</sup>. Desde nuestra perspectiva, los registros generados por esa comisión conforman una fuente de información sobre el uso del espacio en la margen norte de la desembocadura que abordaremos más adelante.

La jurisdicción de la Comisión estaba supeditada a la mensura que se había aprobado en 1926. Por ello, las acciones de intervención que definía quedaban circunscriptas a ese trazado y señalaban algún tipo de priorización: la mejora de ciertos sectores del manzanero originario, definir las áreas centrales, etc. Incorporamos algunos de estos elementos que dan cuenta de la progresiva incidencia de este actor relevante en la nueva dinámica que iba asumiendo el poblado en este momento transicional.

Los primeros registros de los trabajos de mejora realizados sobre el antiguo trazado, se circunscribieron al antiguo manzanero y evidenciaron una priorización del sector de

<sup>71</sup> Artículos 1 y 3, Decreto 3045, Ministerio del Interior. Boletín Oficial, 2 de octubre de 1925, p.786.

<sup>72</sup> Mediante Resolución Número 32, Año 1928.

<sup>73</sup> El decreto nacional 3045 establecía la obligatoriedad de llevar entre otros, un libro de actas (Artículos 11 y 12, Decreto 3045, Ministerio del Interior. Boletín Oficial, 2 de octubre de 1925, p.786.)

<sup>74</sup> Decreto 3045, Ministerio del Interior. Boletín Oficial, 2 de octubre de 1925, p.786

<sup>75</sup> Artículo 8, Decreto 3045, Ministerio del Interior. Boletín Oficial, 2 de octubre de 1925, p.786.

<sup>76</sup> Artículo 11, Decreto 3045, Ministerio del Interior. Boletín Oficial, 2 de octubre de 1925, p.786.

inmediaciones a la zona portuaria<sup>77</sup>. La ubicación del puerto y la zona de reserva, entre otras materialidades asociadas a éste, pueden observarse en la imagen 1. El croquis realizado por la Prefectura (lado izquierdo) de “delimitación zona portuaria” (1946), incorporó distintos elementos gráficos en el marco de una actuación de esa dependencia, aunque no contamos con otros documentos que contextualicen su producción. El registro destacó las áreas superpuestas de la “zona portuaria” y “zona de reserva” resaltadas en líneas de colores (de raya y de puntos respectivamente) al igual que el “terreno que ocupa la Ayudantía de Río Grande” ubicado al interior de esas otras delimitaciones. La imagen construida con líneas negras señala la “zona urbana”, ubicada al norte, por fuera de aquellas otras e indica las manzanas (57 y 46) del antiguo trazado como límite entre ambas. Esa división espacial en amanzanamiento contrastaba con la uniformidad de un gran sector destinado a un uso generalizado (puerto) aunque no exclusivo, puesto que se puede observar el señalamiento de ubicación de construcciones o actividades, por ejemplo: la inclusión de una “librería”, lindante a las manzanas de la zona urbana. El croquis se presenta en conjunto con otra imagen de 1969 (Levantamiento hidrográfico efectuado por el Servicio de Hidrografía Naval hasta 1969), que se complementa con la imagen 1.1 de este capítulo. En conjunto, buscan exponer desde los distintos tipos de registros visuales, la composición y elementos incorporados entre uno y otro, que advierten sobre la complejización que se dio entre ambas fechas.

En ese sector de la desembocadura convergían los movimientos de los muelles de la margen norte y sur (correspondiente al frigorífico – ex Estancia Primera Argentina). En la margen norte, la zona portuaria oficiaba además como epicentro de las actividades de la pequeña aglomeración, asociadas estrechamente a la dinámica agroganadera en la desembocadura. En esa área, como veremos en el siguiente período (1972-1991), se fue dando cierta ocupación que finalmente terminó siendo absorbida por los usos residenciales y su urbanización.

La Comisión de Fomento registraba aspectos de su labor en los libros de actas, a partir de referencias (espaciales) que ligaban la experiencia de sus miembros como habitantes urbanos con lugares particulares conocidos. Así, enunciaban desde sus propias representaciones geográficas, las referencias a la ubicación de reparticiones públicas o materialidades existentes. Un ejemplo de esto se observa en el siguiente fragmento:

se pasó a considerar a continuación la conveniencia de iniciar los trabajos de arreglo de calles, resolviéndose empezar de inmediato con el arreglo de la avenida principal entre las manzanas 46 y [espacio en blanco] frente a la Receptoría de Rentas para continuar con las calles a nivel en el camino de acceso al puerto (Acta N°76 Comisión de Fomento de Río Grande, 11 de noviembre de 1936, foja 98).

La actuación oficial expresa un desborde del plano formal. Allí encontramos cierta superposición de registros que pertenecen a dos posiciones distintas de los miembros de la CFRG: la dada por ser actores de la estatalidad local y aquella que ocupan como habitantes de ese lugar. Desde nuestra perspectiva, esto conforma un señalamiento más del momento de transición que, en el segundo subperíodo, asume otros rasgos. En el fragmento citado se identifica el uso indiscriminado de referencias conocidas con exclusividad por quien experimenta el habitar (temporal y espacialmente) esa aglomeración. Quienes oficiaban como partícipes de una incipiente trama de estatalidad, se hallaban apegados a su rol como sujetos-habitantes de ese lugar (Lindón, 2010). Creemos que operaba desde y se contribuía con la conformación de un imaginario geográfico, es decir, “un conjunto de mecanismos a través de los cuales las personas conocen el mundo y se sitúan en el espacio y en el tiempo” (Schwartz, 2003 en Hollman, 2010). La práctica y el texto refieren a un espacio que es el

---

<sup>77</sup> La primera licitación para el arreglo de calles, que incluyó zanqueo y relleno, se produjo en 1931 y alcanzó al amanzanamiento original y las construcciones existentes en inmediaciones del puerto en la margen norte de la desembocadura.

inmediato, el propio, el local que asumía forma urbana, que los reunía y desde allí imaginaban, proyectaban e intervenían. Y ello ocurría, virtualmente, de manera independiente a otras escalas.

El texto producido por los miembros de la Comisión de Fomento nos informa también, a partir de las referencias enunciadas, de la proximidad topográfica (Lussault, 2015; Haesbaert, 2014) de aquel entonces: una concentración vinculada al puerto en la margen norte. La mejora relativa de las arterias en inmediaciones de ese sector puede observarse en la imagen 2 de este capítulo: calles anchas, en una coloración más clara de las vías, que conectaban manzanas cuya superficie se encontraba ampliamente ocupada, a diferencia de los sectores más cercanos a la plaza (cuadrilátero atravesado por líneas oblicuas) o, lo que es igual, a una mayor distancia de la zona portuaria.

Por otro lado, en el período al que refiere el acta del fragmento citado, se concretaron varias decisiones: disminuir el impuesto de limpieza, modificar el ancho de veredas (2,80mt en general y 3,5mt en avenidas) y determinar la obligación de solicitar permiso a la comisión para cercar solares y edificar. Las ordenanzas debían ser aprobadas por la Gobernación Territorial, en el marco de un fuerte verticalismo político-institucional propio de la configuración del territorio-nación vigente en ese entonces. En ese contexto, la Comisión de Fomento buscaba regular las modificaciones espaciales más elementales, orientar la producción de las futuras construcciones en la proyección de cuadrícula existente (manzanas y vías) y definir con cierta claridad los espacios disponibles y los reservados a otros usos. En otras palabras, garantizar cierto orden en la organización del espacio urbano. Esto se reforzaba con el establecimiento de un sistema de notificaciones que debían cumplir los habitantes, informando al cuerpo de comisionados sobre las acciones en los terrenos. Se complementaba así el conocimiento situado que tenían como sujetos-habitantes y reaseguraba en el plano formal dos cuestiones: por un lado, contar con un mecanismo de control sobre las construcciones de inmuebles con fines residenciales, comerciales o productivos, así como la población residente, y de manera asociada, contar con una base de información para aplicar el cobro correspondiente a la avaluación de propiedades.

En 1937, la CFRG registró la puesta en práctica del cobro de la avaluación<sup>78</sup>. Como dijimos, la transcripción de estas actuaciones en el libro de actas conforma un insumo para aproximarnos al uso del espacio desde fines de 1930 a 1950. La información vertida en los documentos, vuelve a informarnos sobre ese rasgo de proximidad desde el que los miembros de la Comisión realizaban la tarea. Vemos esto en expresiones tales como “de inmediato y considerando que todas las propiedades existentes en el ejido de este pueblo son de perfecto conocimiento de cada uno de los miembros de esta Comisión, se inició la avaluación correspondiente (...)” (Acta N°81 CFRG, 13 de mayo de 1937, foja 104). Estos mismos términos se repitieron en actas de los años 1940 a 1944<sup>79</sup>, aunque el registro de la actuación de avaluación donde figuraban ese tipo de expresiones, no presenta homogeneidad en términos del formato (listados o tablas) y de los datos incorporados. Éste sería otro ejemplo de ese solapamiento entre su rol como sujetos-habitantes y como miembros de un espacio de estatalidad en formación. El conocimiento público que

---

<sup>78</sup> De acuerdo a la Ley N°2735 (Año 1890) que modificó la Ley de organización de los territorios nacionales, se definió que eran rentas municipales “el impuesto de contribución directa sobre los bienes raíces comprendidos dentro del ejido de cada municipio. Este impuesto no podrá exceder del cinco por mil y para la avaluación se integrará el Concejo Municipal con los cinco mayores contribuyentes. 2° El 40% del producido bruto de las patentes comerciales e industriales de cada municipio. A este efecto los recaudadores nacionales entregarán diariamente lo que corresponda a cada municipalidad; 3° Las patentes de rodados; sobre mozos de cordel, sobre perros, teatros, cafés, fondas, circos, canchas de pelota y otros establecimientos de recreo; 4° el impuesto del alumbrado y limpieza; 5° el impuesto de abasto; 6° el impuesto de delineación; 7° las multas; 8° el impuesto de contraste de pesas y medidas (modificación del Artículo 24 de la Ley 1532, año 1884).

<sup>79</sup> Entre otras, las referencias se encuentran en las Actas N°100/1940, N°110/1941, N°114/1942, N°116/1942; N°123/1943; N°124/1943 y N°133/1944.

alcanzaba la totalidad del poblado que quedaba bajo control, se relativizará en las décadas subsiguientes, puesto que la dinámica urbana adquirirá mayor complejidad.

A fines de 1940, notamos que se modificó la forma de referirse a la intervención que realizaban los miembros de la Comisión, puesto que ya no se incorporaron expresiones como las de “conocidos por todos”, sino que el procedimiento se expresaba bajo fórmulas de corte objetivo. Sobre lo primero incorporamos dos ejemplos del año 1943 y sobre lo segundo del año 1947:

después de un ligero cambio de ideas sobre el valor de la misma que todos conocen, se acordó darle un valor de cinco mil pesos a los efectos de la Contribución Directa”<sup>80</sup> (Acta N°124 CFRG, 8 de mayo de 1943, foja 152),

Que el objeto de esta reunión, era valuar la propiedad constituida en el solar B de la Manzana N°64 de este pueblo (...) El edificio y demás mejoras dijo [el Presidente], es del perfecto conocimiento de todos los miembros presentes; y después de un breve cambio de ideas sobre el particular y tratando siempre de equiparar el avalúo para el pago de la Contribución directa, y hasta tanto llegue la resolución de la Gobernación Marítima del Territorio, de la revaluación general de las propiedades urbanas de este pueblo se resuelve por unanimidad valuarla en cinco mil pesos moneda nacional de curso legal (Acta N°133 CFRG, 31 de agosto de 1944, fojas 163-164).

luego de un breve cuarto intermedio y habiéndose estudiado la planilla complementaria de avaluación, se aprueba sin observaciones (Acta N°187 CFRG, 16 de diciembre de 1947, foja 32, Libro de Actas II).

El avalúo de propiedades se actualizó por primera vez casi una década después de la efectuada, es decir en el año 1946, cuando la misma fue autorizada desde la Gobernación marítima. Estos emergentes nos permiten pensar que se produjo una estatalización de la gestión y una institucionalización de las actuaciones en el marco de la Comisión. A su vez, la actuación en la Comisión ya no encontraría fundamentos en la posición como sujetos-habitantes, sino en su rol institucional, anclado en el ámbito local-urbano desde el que operarían como funcionarios estatales, en clave de lógica pública (Pérez, 1995).

En el marco de aquella primera valuación de 1937, confeccionaron un listado de 20 propietarios/propiedades y, para cada una, distinguieron entre un valor correspondiente a la edificación y otro a “la tierra”. Todas estas propiedades se concentraron en 8 de las casi cien manzanas del trazado de 1926, apenas sólo una quinta contaba con una construcción valuada (imagen 3). Como anticipamos, estos datos conforman en el presente, una nueva entrada para conocer la forma de ocupación del espacio en la margen norte del río Grande. Si consideramos la información que incorporamos en el capítulo 2 sobre los permisos que se otorgaban verbalmente, las construcciones que se contabilizaron en 1924, y este registro, una década después, observamos que el área ocupada con construcciones o edificaciones que contaban con título de propiedad (por ello podían aplicar el “impuesto de contribución directa”), se extendió de manera limitada desde el cuadrante sudeste en radios concéntricos, sobre el manzanero urbano de la mensura de 1926, de manera cercana a la antigua zona del puerto de la margen norte.

---

<sup>80</sup> Acerca de una propiedad (solar en manzana) no incorporada en valuación hecha en abril de 1943 por la que la Comisión saldó el error en esta nueva Acta.



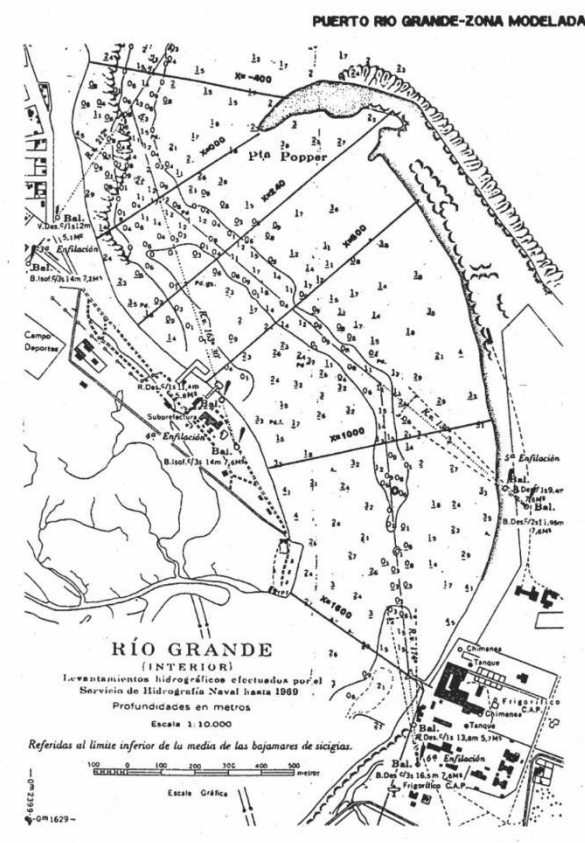
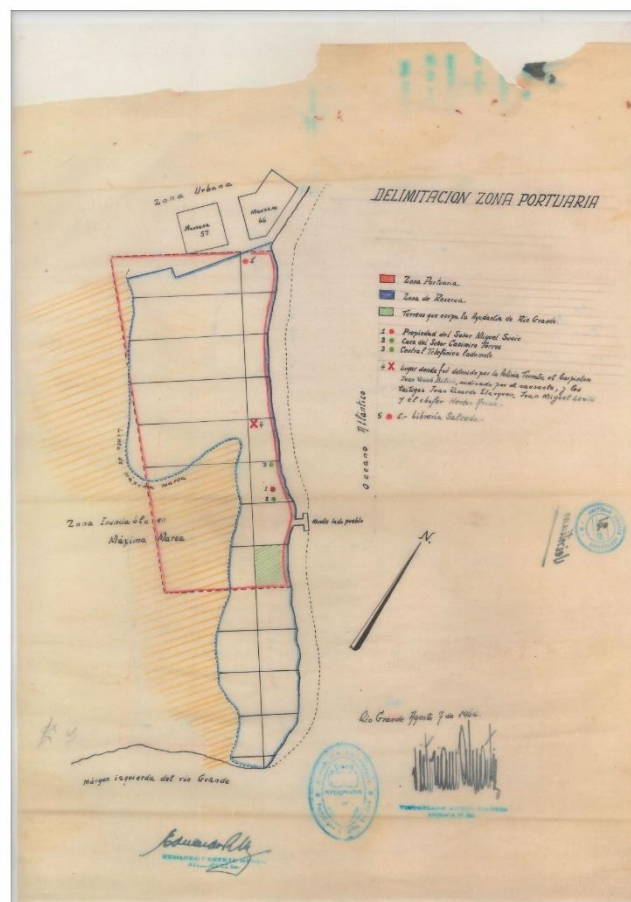


FIGURA VI.1

IMAGEN N° 1  
 Zona portuaria riograndense, margen norte y margen sur.  
 Izquierda: 1946. Ayudantía, Prefectura Tierra del Fuego. Delimitación zona portuaria (ca.1946), sin fuente.  
 Derecha: 1969 - Levantamiento hidrográfico efectuado por el Servicio de Hidrografía Naval hasta 1969 (ca.1969), sin fuente.

Archivo personal Jorge Vargas. Gentileza de Jorge Vargas.

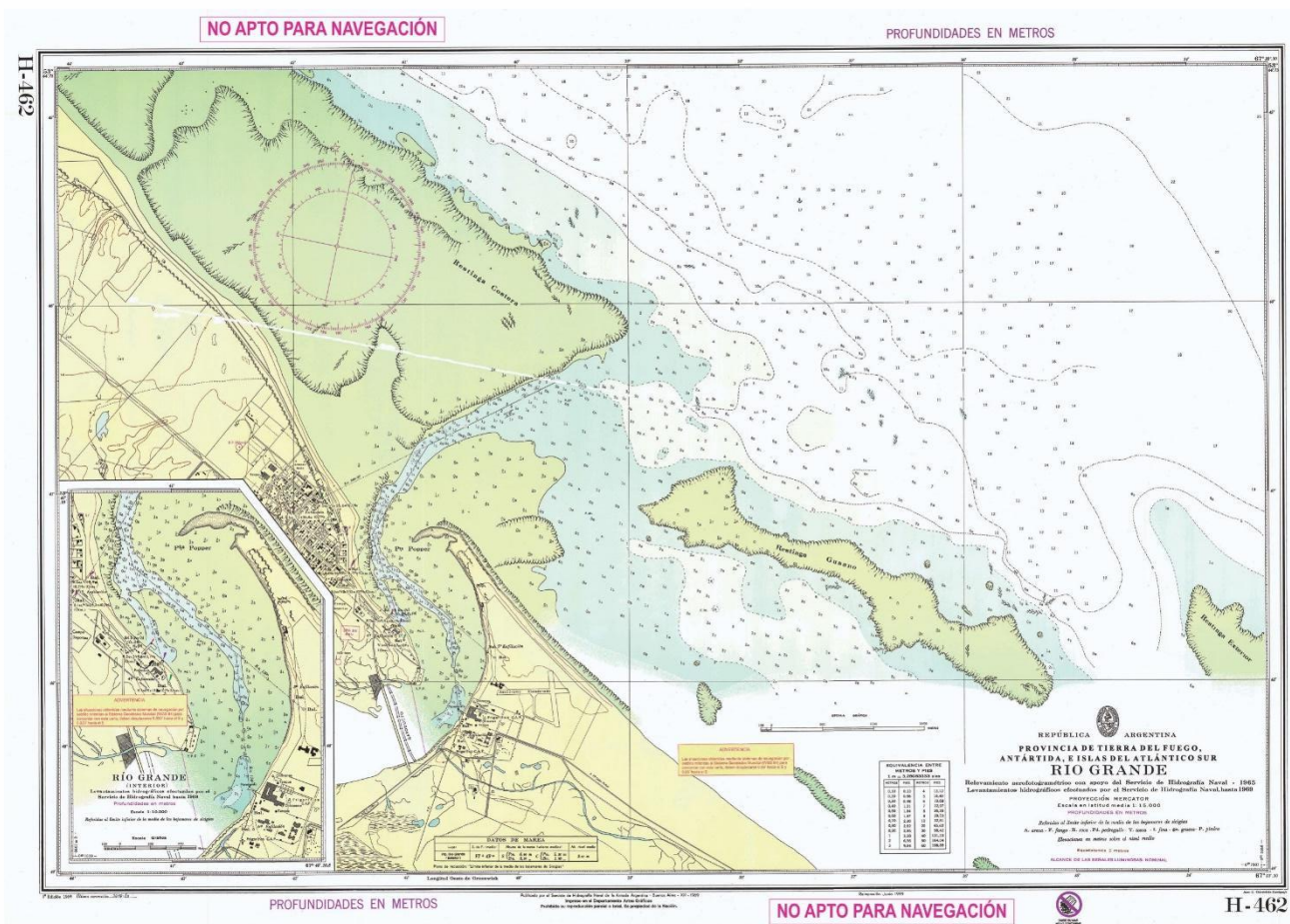


IMAGEN N° 1.1  
1969. Zona portuaria riograndense, margen norte y margen sur

Fuente: Servicio de Hidrografía Naval - Carta Náutica H-462  
Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, Río Grande. Relevamiento aerofotogramétrico con apoyo del Servicio de Hidrografía Naval - 1965.  
Levantamientos hidrográficos efectuados por el Servicio de Hidrografía Naval hasta 1969. Río Grande (interior).  
1ra ed. 1969. Última corrección: 2010-80.

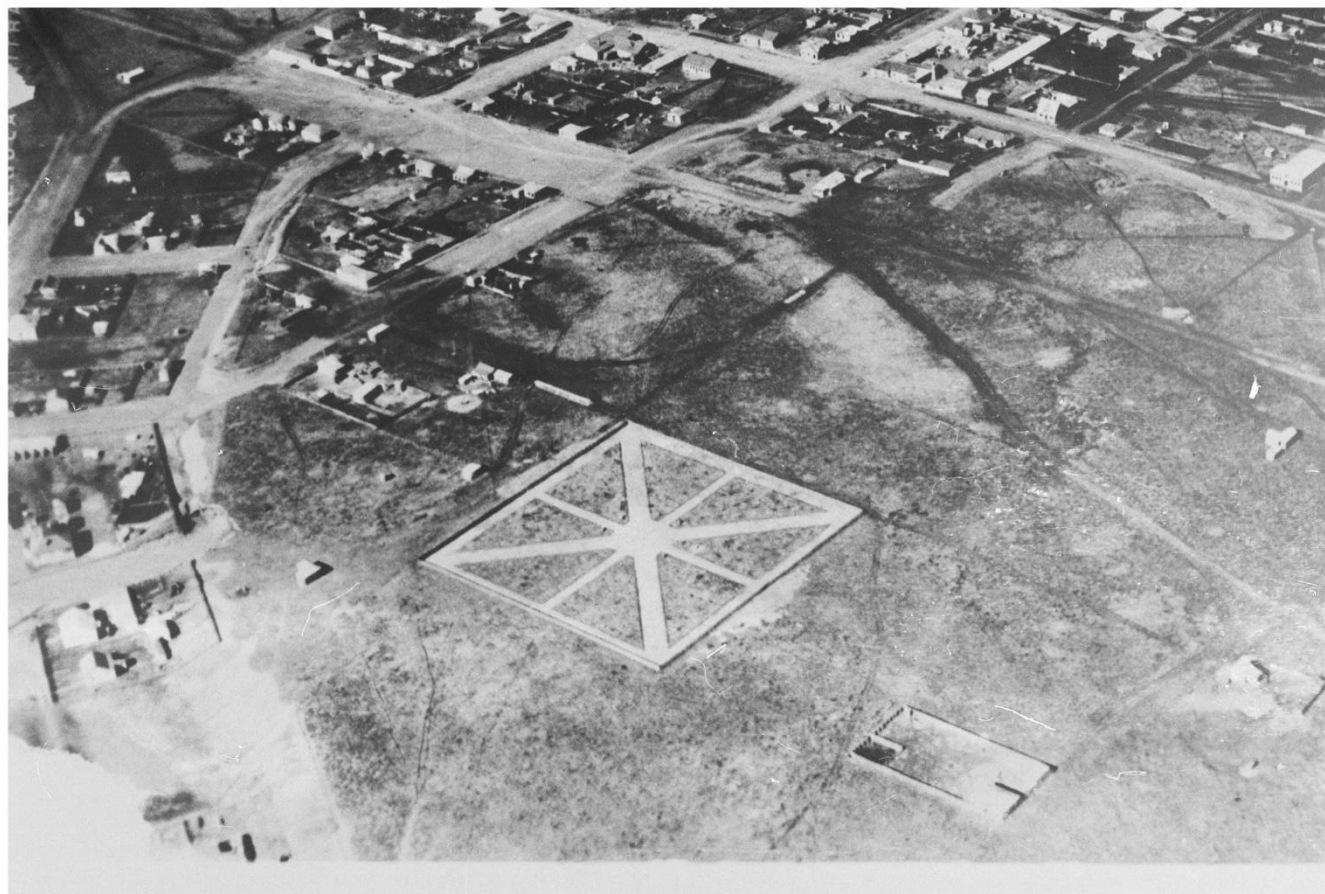


IMAGEN N° 2  
ca.1940. Fotografía aérea desembocadura río grande, plaza Almirante Brown y cercanías (margen norte, dirección norte (borde inferior) - sur (borde superior))

Archivo Museo Municipal Virginia Choquintel. Río Grande.

Tras la primera ampliación del ejido en 1939, al reconocerse que las zonas rurales también pertenecían a la jurisdicción de la Comisión de Fomento de Río Grande, los miembros del órgano definieron, a partir de 1942, la valuación sobre las propiedades de las sociedades Menéndez Behety, Radix, Corporación Argentina de Productores de Carne y Aeroposta Argentina<sup>81</sup>, en dirección sur y oeste, lindantes a los bordes de aquella primera mensura.

En este punto nos interesa introducir algunas consideraciones sobre la solicitud de modificación del ejido. En principio es importante señalar que fue la propia Comisión quien en 1937 elevó un pedido al gobernador territorial para ampliarlo, incluyendo la zona del frigorífico y la margen sur hasta el puente colgante como parte integrante del territorio bajo su jurisdicción<sup>82</sup> (imagen 4). Recordemos que hasta ese momento la margen sur conformaba de manera exclusiva y excluyente una enorme porción de suelo privatizado donde la Comisión de Fomento no tenía jurisdicción.

La iniciativa de la institución local buscaba incluir en el ejido del pueblo “las poblaciones existentes en ambas márgenes de la ría, en su desembocadura en el mar, que constituye lo más apropiado y hacia dónde debe dirigirse el ensanche del pueblo” (Comisión de Fomento de Río Grande, 1937<sup>83</sup>). La medida, que fue aprobada alrededor de 1939, significó un incremento en superficie (hectáreas) de aproximadamente 246%<sup>84</sup>. Muñiz (1946) señalaba que Río Grande como pueblo fue llamado así “por el río que señalaba su extremo sur y que actualmente, con el ensanche del predio, lo atraviesa” (p.29). Este suceso configura, desde nuestra mirada, un hecho importante porque se produce una transformación en la desembocadura del río de múltiples efectos. Por un lado, como afirmaba Muñiz, se reinscribía al río Grande en la dinámica jurisdiccional puesto que ya no oficiaba como “barrera” entre la margen norte y sur, al menos desde la espacialidad estatal de nivel meso operante. A su vez, al incorporar lo existente en la margen sur en el ámbito del espacio político-calculado (Elden, 2014) de la CFRG, se inauguraba en aquella margen un juego de territorialidades, inexistente hasta ese momento: allí, la territorialidad ya no se limitaba exclusivamente a la dominación propietaria estancieril, sino que ahora también se proyectaba la intencionalidad Sack (1983) estatal, aunque en principio se limitara al cobro de la avaluación de tierras.

---

<sup>81</sup> Acta N°116 CFRG, Año 1942, Foja 142, Libro de Actas I y Acta N°125 CFRG, Año 1943, Foja 153 Libro de Actas I.

<sup>82</sup> La decisión fue tomada por la Comisión de Fomento en marzo de 1937 y quedó registrado en el Acta N° 78 (Libro de Actas I, foja 100).

Mediante nota al Gobernador Moneta (5/3/1937), se informó que en reunión de la CFRG se había acordado solicitar a la gobernación del territorio la inclusión “primero de una extensión aproximada de 2700 Has. Ubicadas en la margen S.E. De la ría y en la ribera del mar, abarcando las edificaciones existentes de la Cia. Frigorífica Argentina de T. del Fuego y tres casas de comercio y segundo, más o menos 1.200 Has comprendidas desde el esquinero N. del actual ejido hasta río Chico, sobre la ribera del mar” (Comisión de Fomento de Río Grande, Nota N°122, 5 de marzo de 1937. Archivo General de la Nación Argentina. Del Archivo personal de O. Gutiérrez).

<sup>83</sup> Comisión de Fomento de Río Grande, Nota N°122, 5 de marzo de 1937. Archivo General de la Nación Argentina. Del Archivo personal de O. Gutiérrez.

<sup>84</sup> De acuerdo a las actuaciones que obran en el expediente de “Anteproyecto de la ampliación del ejido municipal y agregados” se amplió el ejido de Río Grande pasando de 2250 hectáreas, 96 centiáreas (Decreto 8589, del 24 de abril de 1928) a 7783 hectáreas, 24 áreas, 99 centiáreas en 1939 (Expte. 23.051-T-1929). Ello surgió de incorporar tres nuevos polígonos, al sur (933 hectáreas, 29 áreas, 86 centiáreas 5927 cm<sup>2</sup>) (polígono A), sobre la costa atlántica hasta Cabo Peña hasta la margen derecha o norte del río (2888 hectáreas, 54 áreas, 46 centiáreas, 4597 cm<sup>2</sup>) (polígono B), y por último 1711 hectáreas, 39 áreas, 97 centiáreas, 1115 cm<sup>2</sup> sobre el Océano Atlántico, al Norte del ejido de ese entonces, hasta orilla sur del río Chico (Expte. AE 00159, año 1958 de la Municipalidad de Río Grande de la Gobernación del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, Fojas 15 y 40). Si bien el decreto definitivo no se halla en el documento ni se pudo acceder por medios digitales, la Comisión de Fomento incluyó las propiedades ubicadas en esos polígonos en 1942 por lo que se comprende que la ampliación del ejido se hizo efectiva. (Gobernación del Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Municipalidad de Río Grande, Expte AE Numero 0159, año 1958. Museo Municipal Virginia Choquintel, Río Grande).

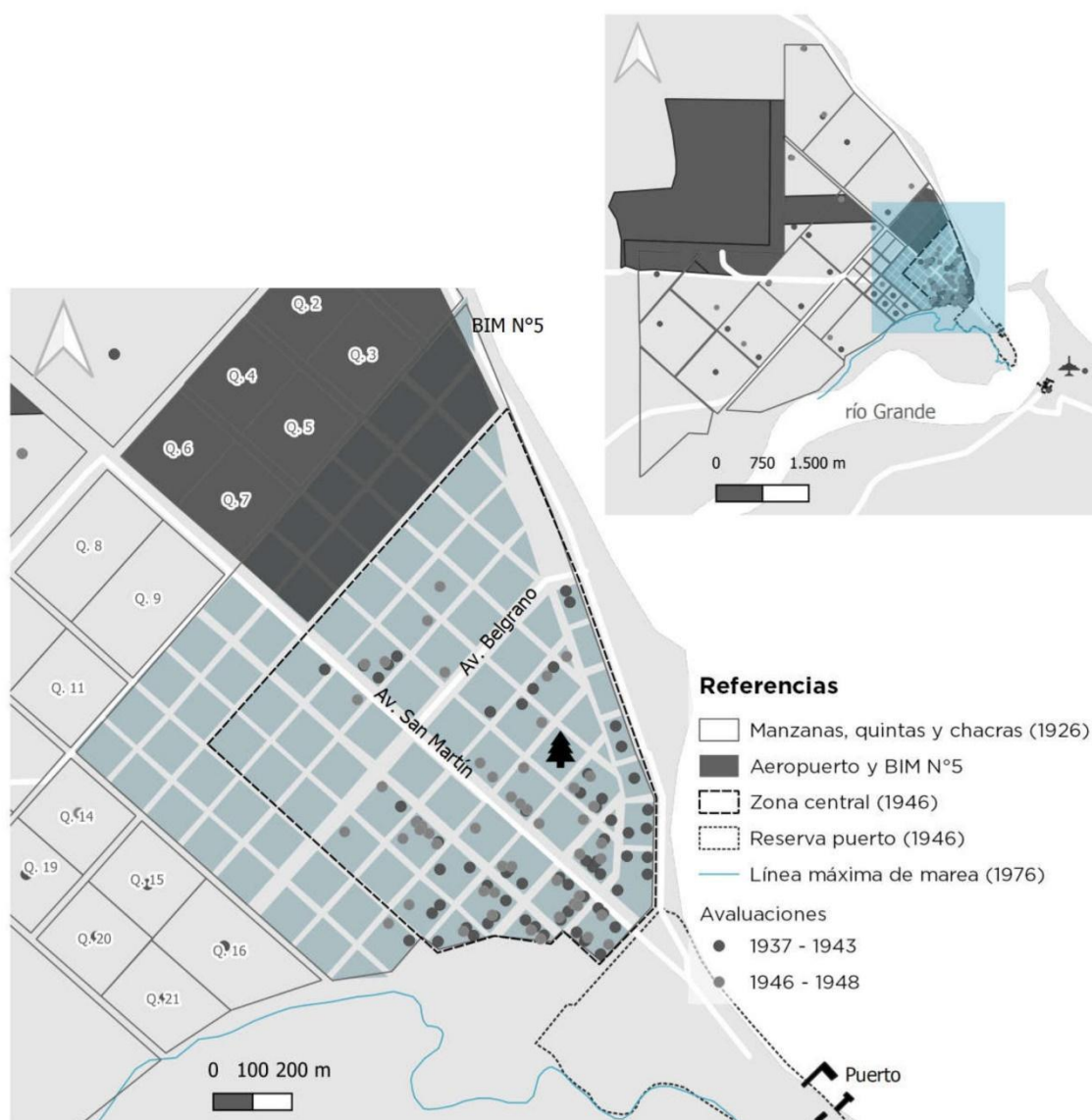


IMAGEN N° 3  
Río Grande hasta 1950

Elaboración propia a partir de capas shape CFI 2018 e Instituto Geográfico Nacional. Aproximación reserva puerto 1946, línea máxima de marea CFI 1976, aproximación vías principales según referencia fotografía aérea 1967.

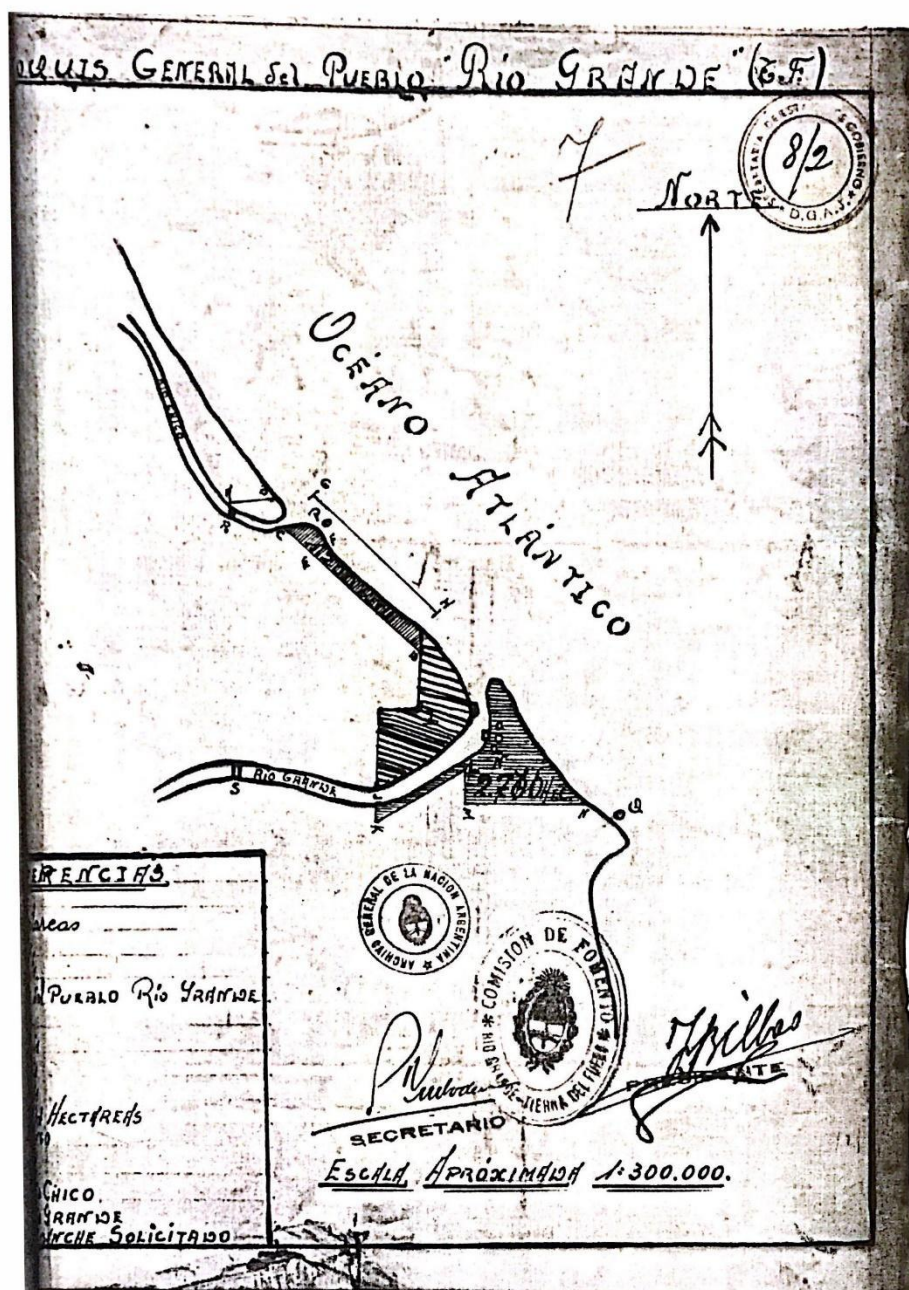


IMAGEN N° 4  
1937. Ampliación del ejido de Río Grande

Croquis general del Pueblo de Río Grande (TF). Nota N°122, Comisión de Fomento de Río Grande, al señor gobernador del Territorio de Tierra del Fuego, Capitán de Navío (R) Don Carlos Moneta, 5 de marzo de 1937. Fojas 1 y 2 de expediente incompleto. Archivo General de la Nación.  
Archivo personal O. Domingo Gutiérrez. Gentileza del historiador.

En este punto, al transformarse la dimensión del ámbito de actuación, algunas observaciones también se modificaron. Como adelantamos, la valuación se establecía a partir de la deliberación en base al conocimiento de la propiedad sobre la que se pretendía imponer el cobro, así como también a la posición relacional respecto de otras propiedades. Veamos cómo se incorporó lo construido en la margen sur en las deliberaciones de entonces:

después de un cambio de ideas sobre el particular, se llegó a la conclusión unánime, que tratándose de una fracción de tierra de ubicación excepcional por encontrarse limitando con el Establecimiento más importante del Territorio es el Frigorífico, debía valuarse a razón de (...) (Acta N°125 CFRG, 30 de junio de 1943, foja 153).

La valuación asignada y la posición de las propiedades era importante porque conformaba un ingreso central que tenía la Comisión para poder realizar intervenciones en el ámbito de su jurisdicción, por ejemplo: garantizar el barrido, limpieza, mantenimiento y/o mejora de vías y caminos. Por otro lado, de las citas, podemos observar que la “ubicación excepcional” de las propiedades, no se circunscribía al polígono conformado por el conjunto de manzanas en la margen norte, sino que podía estar por fuera de éste, incluso en la margen sur del río, lindante al frigorífico. Este punto es interesante puesto que señala el peso que aún tenían las dinámicas circulatorias y de uso en la desembocadura asociadas a lo productivo ganadero.

### ***Configurar una centralidad urbana en la desembocadura del río Grande***

En simultáneo con la solicitud de ampliación del ejido, en 1937, los integrantes de la Comisión de Fomento realizaron nuevas operaciones de adecuación en la trama construida en la margen norte, en particular respecto de la posición de algunos elementos urbanos como ser, por ejemplo, una plaza central. En 1937 la Comisión propuso relocalizar la ubicación proyectada de la “plaza principal del pueblo”, de la manzana 44 (ocupada y con pendiente) a otra de mayor conveniencia “libre de adjudicación y mejor ubicada para el fin que se le destina”. La solicitud de permuta la harían a la Oficina de Tierras local (Acta N°77, CFRG, 18 de febrero de 1937, foja 99); en la nota dirigida a esa dependencia, indicaron además que la manzana 33 estaba

mejor ubicada en relación al futuro desarrollo del pueblo [y] (...) demandaría menos gasto su arreglo ya que es mucho más llana que la reservada, factor de tener muy en cuenta por la Comuna cuyos recursos son exiguos y además porque en el sector en el solar D de la manzana 44 se ha construido una casa (en Gutiérrez, 2001, pp.57-58).

La determinación administrativa es interesante porque nos permite aproximarnos a las transformaciones que se estaban dando en la desembocadura en este subperíodo. Aquí podemos observar al menos tres cuestiones asociadas a una institucionalización que lentamente se iba robusteciendo en el nivel local, así como también aspectos de la configuración urbana que iba asumiendo la desembocadura y que la Comisión buscaba orientar. Por un lado, la proyección que hizo la Comisión señalaba algún tipo de visión de futuro o planificación sobre el área central y la dinámica futura del poblado donde la plaza simbólicamente conformaba un punto nodal de la centralidad. En segundo lugar, podemos observar aquí también la mesoterritorialidad operante y la progresiva institucionalización de la gestión de lo local: la decisión tomada, que oficiaba sobre el espacio construido, dependía finalmente de una autorización solicitada ante la delegación del nivel central que tenía su dependencia en Río Grande, como solía suceder en el caso de otros Territorios Nacionales (Almirón, 2014). Un tercer punto se relaciona con las temporalidades y los niveles: la plaza se inauguró en 1937 y la medida se oficializó en 1939 mediante decreto nacional<sup>85</sup>, es decir que las acciones y los tiempos de la gestión de lo local no coincidían con

<sup>85</sup> Mediante decreto 21797/1939, publicado en Boletín Oficial del 11 de septiembre de 1944, dejan sin efecto reserva anterior hecha sobre las manzanas 43 y 44 con fines de utilidad pública y con destino a plaza y mercado respectivamente

la formalización de las decisiones que se daban en el nivel nacional, las segundas iban después de las primeras.

La plaza permaneció cercada durante veinte años para cuidar el crecimiento de las especies arbóreas implantadas, como puede observarse la imagen 2 de este capítulo. Esta medida se determinó porque en la margen norte circulaban animales sueltos (herbívoros) y en consecuencia podían impedir el desarrollo de las especies vegetales (Entrevista FMAJ\_2, febrero 2019). La iniciativa revela el carácter de transición del núcleo poblacional en el que tenía una importante presencia lo rural y también señala los esfuerzos por darle al sector un perfil urbano, los que se ejecutaban en múltiples direcciones.

La mirada de planificación y de definición sobre el lugar donde se concentraba la población estable se cristalizó en otras medidas locales. Por ejemplo, hacia 1946 la Comisión de Fomento de Río Grande delimitó como “zona central”<sup>86</sup> un polígono que alcanzó a 61 de las 98 manzanas originales proyectadas en la mensura de 1926, como se observa en la imagen 3. En ese entonces, la centralidad se definía en el plano formal, en función de una organización aglomerada: “por la concentración de las actividades sociales, comerciales y turísticas del pueblo” (Acta N°158 CFRG, sin fecha, Foja 195). Esto fue progresivo puesto que, a los ojos de algunos habitantes, a inicios de 1940 la margen norte se caracterizaba porque “todavía había mucha pampa abierta; había una casita que otra, como salpicadas. Después se fueron uniendo de a poco...” (Sutherland de Menéndez en Bou et al, 1995, p.192). En sintonía con el testimonio que remite al espacio percibido, puede observarse la imagen aérea de 1943 (fotografía superior, imagen 5), como *registro vertical* (Hollman, 2016) del espacio construido y la disposición de las materialidades construidas en la margen norte y sur del río Grande.

Por otro lado, resulta significativo de la definición demarcatoria que la misma alcanzaba a más del 60% de las manzanas originales, quedando por fuera apenas 22 manzanas, puesto que las restantes fueron absorbidas por el Batallón de Infantería N°5. La CFRG delimitó una centralidad desde una perspectiva funcional, aduciendo la concentración de actividades, cubriendo la casi totalidad de las manzanas que en el antiguo trazado conformaban lo urbano. Ahora bien, si consideramos que la delimitación creó un escaso margen de espacio periférico no productivo (manzanas), pareciera que la “zona central” se acerca más a la idea de centralidad en términos de Lefebvre (1983), como reunión, como lo urbano que, en tanto “forma, trans-forma lo que agrupa (concentra)” (p.179), antes que al criterio funcional. En otras palabras, la centralidad que estableció la CFRG en el acto formal remite a la desembocadura antes que a la margen norte y en simultáneo, a la vez que establece esa centralidad en relación a la lógica territorial plantea la superposición urbana. Funda, desde la margen norte, la potencialidad de la forma urbana que se está perfilando y comenzando a imponer. En ese contexto, los habitantes estables de Río Grande experimentaban el habitar en el marco de una espacialidad en transformación.

---

por las manzanas número 33 y 44. La medida se dicta sobre estas dos últimas, como reserva “de utilidad pública y con destino a la Comisión de Fomento” del pueblo de Río Grande (Artículo 2, Decreto 21797, año 1939).

<sup>86</sup> Según se desprende del acta, la medida se realiza a partir de la resolución N°30 del Gobierno Territorial.



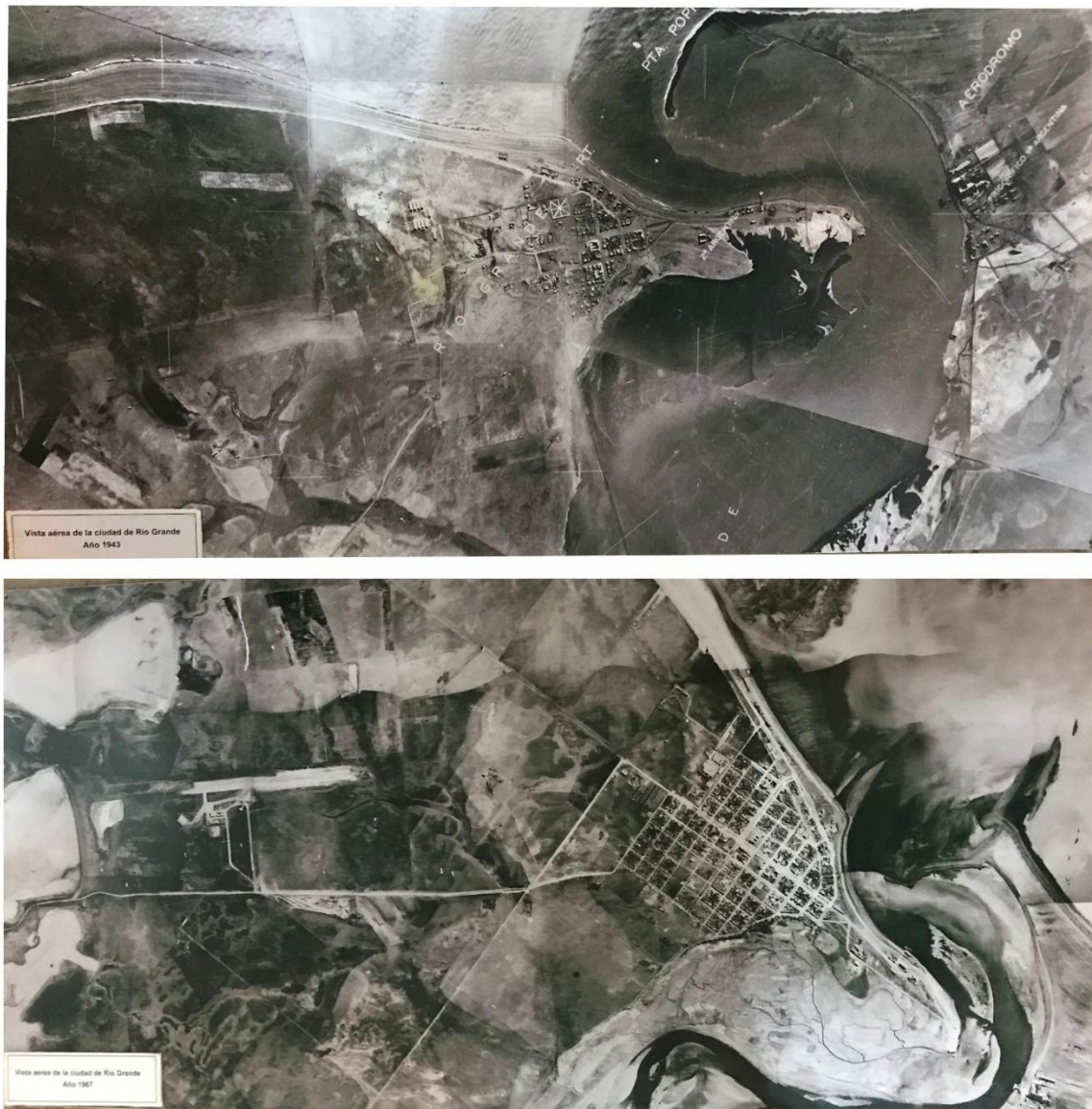


IMAGEN N° 5  
Superior. Vista aérea de la ciudad de Río Grande. Año 1943.  
Inferior: Vista aérea de la ciudad de Río Grande. Año 1967.

Museo Municipal Virginia Choquintel, Río Grande.

### ***El lugar de Río Grande en relación a otros centros urbanos***

Estas transformaciones hacia el interior del damero se complementaban con otras dadas en relación al lugar de Río Grande en el ámbito de fuegopatagonia. Particularmente nos referimos a las acciones que ubicaban al poblado en el entramado de circulaciones en dirección tanto al Estrecho de Magallanes como al Canal de Beagle y, en el continente, con otros centros de Patagonia y la metrópolis porteña.

Mediando la década de 1930, la Dirección Nacional de Vialidad iniciaba la realización de diagnósticos para el mejoramiento de caminos de comunicación entre Río Grande y Porvenir al norte de la Isla Grande (Lado chileno) –la posición de esa ciudad puede observarse en la imagen 1 del capítulo 2-, y también hacia el lago Fagnano (centro de la isla) y bordeando la costa atlántica en dirección norte (Bilbao en Muñiz, 1946; Gutiérrez, 2009). En aquel entonces existía un transporte privado de pasajeros en automóviles entre Porvenir y Río Grande que era el tramo terrestre para llegar a Río Grande vía Punta Arenas. El transporte de carga lo realizaban los comerciantes y estancieros en sus propios camiones o carretas. Además, ya desde 1915, circulaban los navíos nacionales que una o dos veces a la semana disponían el traslado de los productos de la zona (Bilbao en Muñiz, 1946).

Asimismo, en la década de 1930, en la desembocadura comenzó a operar la línea aérea “Aeroposta Argentina” que tenía su pista de aterrizaje en instalaciones del Frigorífico en la margen sur (Bilbao en Muñiz, 1946), puede observarse su posición imágenes 1.1 y 6, en la primera (año 1969), figura como “aeródromo abandonado”. Por otro lado, desde el poder central en 1941 se propuso reservar la fracción Nord-Este de la chacra N°8 con destino a “campo de aterrizaje dependiente del Ministerio de Guerra” sobre una antigua reserva de 1927 (Decreto 91.284/41, 16 de mayo de 1941 en Boletín Oficial 27 de septiembre de 1944, p.4). Esto, ubicaba a la desembocadura del río Grande en una red aérea en Argentina, siendo el único destino incluido en el territorio fueguino.

Creemos que el conjunto de mecanismos de conectividad (terrestres, naval y aéreo) posibilitaba el abastecimiento de productos, correspondencias y los traslados desde y hacia Río Grande. En suma, la diversificación de transportes reforzaba la participación de Río Grande en la red de circulaciones y con ello, los intercambios y una mejora en las condiciones generales que ofertaba el lugar como centro residencial. Se conformó entonces un sector fuertemente comunicado por distintas vías.

Estas redes de transportes, inicialmente, se habían desarrollado en relación a la actividad ovino-ganadera que, como vimos, fue central en los procesos de organización social del espacio para el caso fueguino. La ganadería ovina fue la principal fuente de ingresos regional: hasta 1937 crecieron las existencias de ovinos en la región (producto de la demanda internacional) y a partir de allí se produjo un estancamiento y luego un retroceso desde 1980 (Bandieri, 2005). El frigorífico, que daba respuesta a los excedentes anuales de ganado lanar y las dificultades de salida en pie a Chile, fue operado por la Compañía Frigorífica Argentina de Tierra del Fuego hasta 1941, momento en que la Corporación Argentina de Productores de Carne (CAP)<sup>87</sup> le compró a aquella todas las pertenencias (Lenzi, 1967).

En la CAP, los pequeños y medianos ganaderos habían tomado la dirección y orientaron su acción hacia el rubro manufacturero en lugar de ser solo una empresa comercializadora (Saccomanno, 2014, pp.1-2). La transacción implicó que la Sociedad Anónima Ganadera Argentina Menéndez Behety (SAGA MB) le ofreciera a la Corporación el muelle construido en la margen sur del río Grande y una servidumbre “sobre su propiedad linderas para el

---

<sup>87</sup> La C.A.P. fue creada en 1934 a iniciativa de la Junta Nacional de Carnes con el objeto de “procurar la defensa de la ganadería nacional, y para hacer efectivas las reglas de política económica establecidas en el Convenio con la Gran Bretaña “Roca-Runciman” (Res. Ministerio de Hacienda 2947 en Boletín Oficial, 2 de junio 1937). Según Saccomanno (2014) “tenía como objetivo el procesamiento frigorífico de la carne y su comercialización en los mercados locales e internacionales” (p.1).

abastecimiento del agua potable que necesita el Frigorífico” (Compañía Frigorífica Argentina de Tierra del Fuego [CAP], 1941, pp. 46-47). Asimismo, se adquirieron las hectáreas de áreas circundantes y las centrales telefónicas que funcionaban allí. A principios de 1940 el frigorífico fueguino era el que mayor producción generaba, tal como se puede observar en el cuadro publicado por la Revista Argentina Austral<sup>88</sup> (imagen 7). La CAP justificaba la compra del frigorífico de Río Grande -y de Puerto Deseado, también en la Patagonia- reconociendo que la acción era rentable y que había ido “a la Patagonia austral porque su deber es estar en todas las regiones del país, donde hay una ganadería que defender y estimular” (CAP y la Patagonia, 4 de julio de 1941, *El Orden*, Santa Fe, N°4694, p.5). Es decir que planteaba su argumento en la incorporación de esta región a la proyección nacional. Por otro lado, también fundamentaba que estas inversiones generarían “razonables beneficios a los ganaderos”, y que contaban con la posibilidad de tener garantizada la exportación a Inglaterra y Estados Unidos, en caso del último se había definido que la carne fresca enfriada o congelada proveniente de Tierra del Fuego estaba autorizada para su importación. En esas condiciones, el frigorífico de Río Grande sería el único de Argentina que podía exportar ese tipo de producto a Estados Unidos. Según la CAP, esto implicaba que aumentaría “excepcionalmente el valor comercial del frigorífico de Río Grande y su importancia como medio de defensa de la ganadería argentina” (CAP y la Patagonia, 4 de julio de 1941, *El Orden*, Santa Fe, N°4694, p.5). Aquí también se condensan argumentos que vinculan aspectos nacionalistas con una visión geoestratégica del sector. Finalmente, la CAP dejó de operar en 1976 con el último golpe cívico militar de Argentina, momento en que inició un proceso de liquidación que culminó en la década 1990 cuando se disolvió (Saccomanno, 2014). Este declive tuvo su correlato espacial como veremos en los siguientes capítulos.

Las tareas de esquila y faena atraían trabajadores a las inmediaciones de la desembocadura que, en general, representaban un grupo temporario que circulaba hacia otros destinos cuando la actividad en territorio fueguino terminaba. Gaignard (1963) explica sobre la esquila, que ésta conformaba el “punto culminante del año pastoril”, siendo una tarea altamente mecanizada que comenzaba en enero y que debía ser rápido para “permitir la expedición antes del invierno y el envío inmediato al frigorífico del ganado considerado excedente” (p.20), calculado en un tercio de éste. Hacia 1960, según este autor, el frigorífico empleaba “400 obreros para eliminar y acondicionar 5.000 animales por día durante 6 o 7 semanas. La lana se almacenaba en las barracas de La Anónima (de Menéndez-Behety) en Río Grande, desde donde la flota de la misma compañía la transporta a la plaza de Buenos Aires” (p.21). Existían un millón de corderos en Tierra del Fuego que producían alrededor de 8.000 toneladas de carne y 4.000 toneladas de lana (Gaignard, 1963, pp.20-21). Es decir, se trataba de una actividad de un alcance y volumen considerable.

En relación al movimiento de personas en el contexto de la demanda estacional de trabajadores, un entrevistado, migrante argentino que llegó a la Isla en 1960, afirmaba que, en Río Grande,

*una vez por año, era un jolgorio. Venían doscientas trescientas personas, de afuera que eran los esquiladores... los de la matanza de ganado en el frigorífico y ahí salían los buques... Los buques venían y amarraba allá en un puertito que hay todavía en el CAP y ahí cargaban todo y se lo llevaban (Entrevista FMAJ\_2, febrero 2019).*

El testimonio confirma lo ampliado por la bibliografía, a la vez que permite reconocer el trastocamiento de las dinámicas en la desembocadura. No solo aumentaba la población, sino que eso generaba un impacto en el poblado urbano, los usos, ocupaciones momentáneas y circulaciones en aquel tiempo. El testimonio de un trabajador yugoslavo recuperado en Bou et al (1995) resulta elocuente respecto de las circulaciones. En este

<sup>88</sup> Sobre el rol y contenidos de esta publicación puede consultarse el libro de Martha Ruffini (2017, Ed. Prohistoria) “La Patagonia mirada desde arriba. El grupo Braun-Menéndez Behety y la Revista Argentina Austral, 1923-1967”.

documento, la persona relataba que comenzó a ir a la zona de la desembocadura en 1923 e indicaba de sí mismo que era “un peón golondrina [que] llegaba a sacar plata”, puesto que su familia se encontraba en Punta Arenas. Se marchaba a esa ciudad, pero retornaba a trabajar en las estancias como esquilador, alambrador, en el muelle del frigorífico, etc. Sobre los movimientos entre las márgenes y entre los cascos de estancia y Río Grande, señalaba que

'trabajaba ocho meses y cuatro paseaba, a Punta Arenas tenía que ir', [reconocía que en la desembocadura] se vivía barato, lo único no había más que trabajadores, no había en ese tiempo ni habitantes aquí. Frigorífico nada más, acá en el pueblo muerto todo, no había leña, no había gas (...), no había luz, no había agua (...) La estancia María Behety era otra cosa, siempre parecía para el trabajador un hotel, no faltaba nada, se trabajaba sí fuerte, nueve horas al día” (Martinic Plastic en Gutierrez, 1992, transcripto en Bou et al, 1995, pp.239-241).

El contraste presentado era significativo: un poblado de carencias o precarizaciones habitacionales y urbanas (Jordán y Martínez, 2009; Herranz y San Pedro, 2019; Rojas Symmes, 2019), frente a enclaves estancieriles de bastedad. Las circulaciones a la margen norte en el relato que traemos aquí se vinculaban a consumos y la posibilidad de algún tipo de esparcimiento de manera circunstancial. No obstante, señala el despojo de urbanidad de la aglomeración en la margen norte, así como también una expresión heredera de la colonización delegada en actores privados.

El relato de otro habitante recuperado por Bou et al (1995, p.294) contextualizaba, desde la experiencia migrante y del habitar, la contraposición entre la acción privada y estatal en la desembocadura en el subperíodo:

Llegué a Río Grande el 11 de abril del año 1937 (...) eran de los primeros aviones que estaban llegando. Y eso gracias a la generosidad de los Menéndez Behety, que habían hecho una pista de aterrizaje en el frigorífico y la atendían gratuitamente. (...) Cuando yo llegué ya se perfilaba su futuro porque no había ninguna ayuda del gobierno, ni de la gobernación, ni nada. Poco a poco, los mismos pioneros fuimos edificando y haciendo cosas, hasta que el gobierno central se fijó un poco en nosotros y ya nos empezó a ayudar' (Juan Muñiz) (Bou et al, 1995, p.294).

Se desprende de estos relatos y lo vertido hasta aquí, que la escasa o relativa intervención estatal (territorial-nacional) en materia de infraestructuras, equipamientos y demás, dejaba librada a los actores locales su capacidad de incidencia en el aglomerado conformado en la desembocadura. Esto alcanzó también a la incipiente institucionalidad que, como vimos, estuvo supeditada a múltiples limitaciones. Ese deslinde de intervención atentó contra las posibilidades de ofrecer mejores condiciones para promover la radicación permanente de población y con ello generar una aceleración de las dinámicas de intercambios, circulaciones y concentración de actividades y población en la desembocadura. En suma, que se acentuara y consolidara su perfil urbano. Como habían advertido funcionarios y técnicos (capítulo 2), hacían falta otras intervenciones, es decir que la creación y marcaje para el establecimiento de un pueblo no era suficiente para contrarrestar los efectos de la distribución de la tierra, parte del juego de territorialidades previo. Como anticipamos, a partir de 1943 se produjeron una serie de transformaciones que señalan un punto de inflexión en la urbanidad fueguina. Esto coincidió con la creación del Gobernación Marítima mediante decreto del poder central<sup>89</sup>, en contexto de un golpe de estado.

---

<sup>89</sup> Decreto N°5626, 18 de agosto de 1943. Boletín Oficial del 5 de octubre de 1943, p.2.

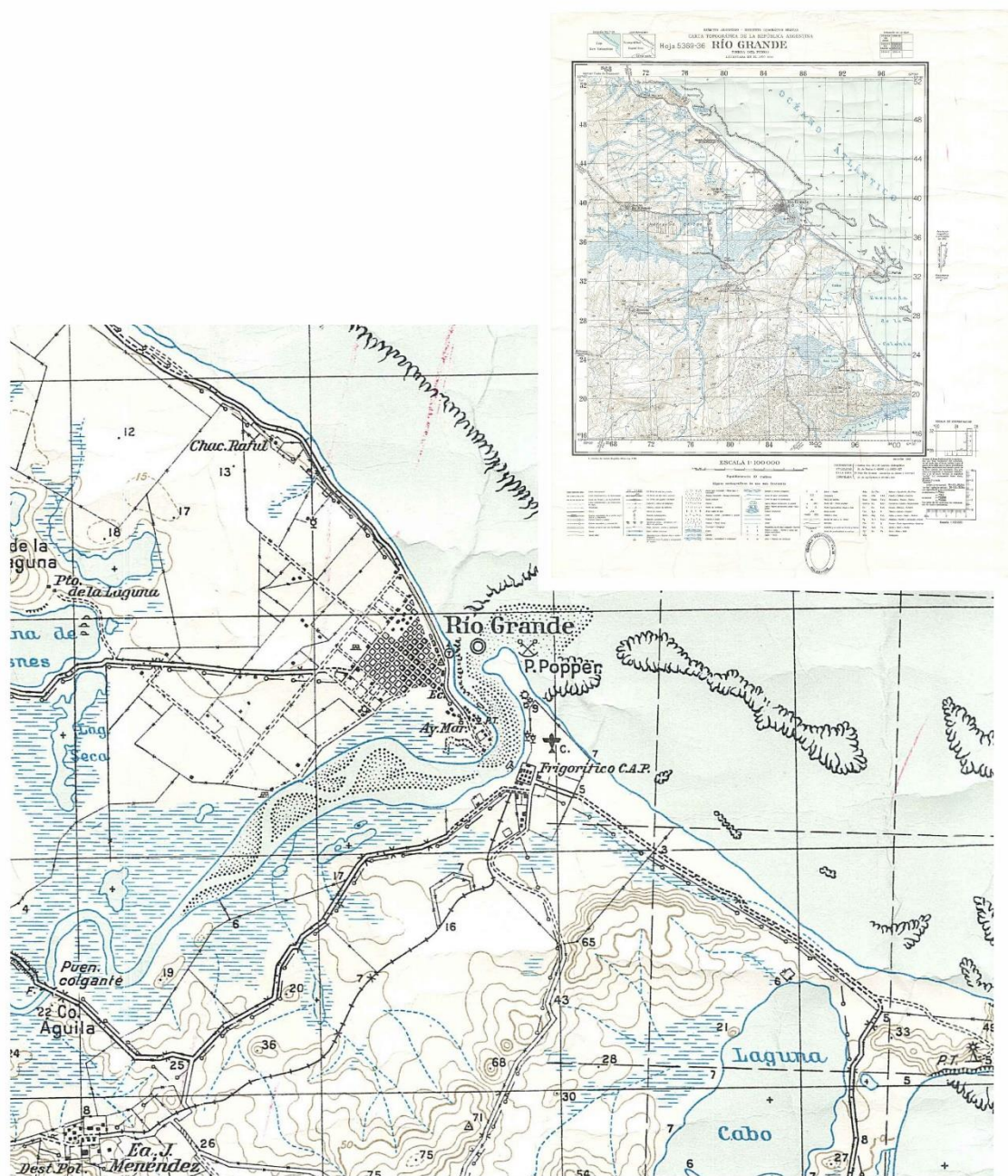


IMAGEN N° 6  
1942. Divisiones parcelarias rurales, caminos y aeródromo

Carta topográfica de la República Argentina. Río Grande. Levantada en el año 1942.  
Escuela Provincial N°25. Gentileza del historiador Esteban Rodriguez.



UNA LISTA DEL FRIGORIFICO DE RIO GRANDE



LA CASA-HABITACION PARA EL ADMINISTRADOR



BARRIO DE CASAS PARA EL PERSONAL



UNA MALADA DE OVINOS PARA EL FRIGORIFICO



BUSCANDO EL PASTO EN LA NIEVE

## LA C. A. P. ADQUIRIÓ EL FRIGORIFICO DE RIO GRANDE EN T. DEL FUEGO

La Corporación Argentina de Productores de Carnes, cuyos fines beneficiosos para el amparo de la ganadería nacional son por demás conocidos, ha epilogado exitosamente su empeños gestión de compra del establecimiento industrial establecido por la Compañía Frigorífica Argentina de Tierra del Fuego, en Rio Grande, cuyos accionistas, en vista del interés general invocado y de que el pase de ese frigorífico a la C. A. P. aseguraba la continuación de la obra beneficiosa para la ganadería regional, que inspiró su fundación y sus actividades, aceptaron la propuesta en su asamblea del 22 de Octubre de 1940.

La operación ha quedado finiquitada el día 30 de

Junio último, por la escritura pública realizada en la Capital Federal y inscrita por los representantes legales de la Corporación conjuntamente con los apoderados de la Compañía Frigorífica de Tierra del Fuego. Va extendiéndose así la acción inteligente y patriótica de los ganaderos argentinos asociados en la C. A. P. —ahora también entran en su órbita los de Tierra del Fuego— para la común defensa de sus intereses, al industrializar por sus propios medios su producción.

Damos a continuación una estadística de la labor de los frigoríficos de la Patagonia y los que actúan en la parte chilena, como elementos de comparación y demostrativos de la importancia adquirida:



LAS OVEJAS VIVEN DIAS BAJO LA NIEVE

FRIGORIFICOS	FAENA		CORDEROS		CAPON Y OV. VIR.		OVEJAS	
	EMPEZO	TERMINO	FRIGORIZ.	RECHAZ.	FRIGORIZ.	RECHAZ.	FRIGORIZ.	RECHAZ.
<b>REPUBLICA DE CHILE</b>								
Cia. Frigorífica de Patagonia								
PUERTO SAJA	5/3/1941	21/4/1941	56.436	9.282	18.231	1.561	19.332	22.476
The South American Exp. Synd. Ltd.	20/2/1941	6/5/1941	45.430	1.701	56.771	5.573	27.378	36.795
RIO SECO	3/3/1941	28/4/1941	43.999	3.332	68.419	5.513	27.387	26.581
Soc. Emplazadora de Tierra del Fuego								
Compañía Frigorífica Natales	10/3/1941	30/4/1941	55.566	3.210	43.687	8.375	23.171	24.343
PUERTO MAYALES								
Cia. Frigorífico Tres Puentes	10/3/1941	30/4/1941	11.444	246	19.451	5.914	33.241	29.974
THES FUENTES								
Total Chile, Año 1941			207.875	17.171	207.559	26.836	130.569	150.372
Año 1940			456.715	20.766	556.128	62.644	68.059	81.156
<b>REPUBLICA ARGENTINA</b>								
Cia. Fric. Arg. de T. del Fuego S. A.								
RIO GRANDE	3/2/1941	10/4/1941	290.147	14.395	249			
Soc. Anón. Frigorífico de Puerto Deseado								
PUERTO DERECHADO								584
Frigor. Armour de La Plata S. A.								
SANTA CRUZ	4/3/1941	5/5/1941	45.763	17.406	9.791	6.587		8.488
Compañía Swift de La Plata								
SAN JULIAN	1/4/1941	5/5/1941	15.224	3.983	1.387	1.859		
Compañía Swift de La Plata								
RIO GALLEGOS	6/3/1941	29/4/1941	141.180	2.564	20.815	11.555		218
Total Argentina, Año 1941			492.414	45.139	32.522	22.971		6.209
Año 1940			394.749	28.935	161.580	24.093	11.859	23.353
<b>TOTAL GENERAL</b>								
Chile y Argentina, Año 1941			700.289	62.309	239.811	49.807	130.579	156.653
Chile y Argentina, Año 1940			1.051.464	47.701	417.708	97.737	79.918	104.473

BORREGOS		CARNEROS		TOTAL		TOTAL		TONELAJE CONGELADO, EN TONS. INGLESAS	
FRIGORIZ.	RECHAZ.	RECHAZ.	FRIGORIZ.	RECHAZ.	FARNADOS	RESES	PIRADOS Y MENUD.	EXPORT.	CONSUM. CHILE
22.939	1.059	1.641	117.038	35.013	152.851	2.041,00	63,00	1.422,20	597,80
		2.236	129.579	46.265	175.844	2.510,10	143,10	1.300,00	713,30
		1.985	130.805	38.031	177.836	2.804,23	91,70	1.677,00	725,30
		3.139	117.424	48.866	166.290	2.112,00	57,00	1.415,00	144,00
		382	84.136	36.596	100.732	1.914,00	92,00	605,00	730,00
22.939	1.059	8.433	586.882	204.871	772.753	10.782,15	386,83	6.420,20	3.376,90
		6.785	786.900	172.231	959.131	13.707,35	656,23	11.982,15	11.169,90
			290.398	14.385	304.783	3.871,770	178,493	4.050,233	
22.939	1.059	9.739	1.093.548	279.534	1.373.082	17.648,920	662,212	13.760,433	
		7.873	1.540.088	246.786	1.795.874	24.535,470	1.203,722	25.738,663	

IMAGEN N° 7  
1941. La C.A.P. adquirió el frigorífico de Rio Grande en Tierra del Fuego.

Revista Argentina Austral, Año XIII, N°122, pp.16-17.  
Hemeroteca Museo del Fin del Mundo, Ushuaia.

### 1943-1972. Hacia la consolidación de lo urbano

El subperíodo que abordamos en este apartado inaugura en el nivel nacional con un golpe de estado en el contexto de la presidencia de Ramón Castillo. El hecho se dio en un marco de múltiples cuestionamientos a los grupos y resortes que sostuvieron la llamada “década infame”, vigente desde 1930 cuando se derrocó al presidente Hipólito Yrigoyen con un golpe de estado. Además, a nivel internacional, se encontraba en pleno desarrollo la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), con lo que las dinámicas mercantiles entre países se vieron afectadas y Argentina no fue la excepción (Bandieri, 2011).

En el contexto de las gobernaciones marítimas en Tierra del Fuego, entre 1943 y 1957, el gobernador designado por el poder central además de ser la “autoridad local superior”, oficiaba como Comandante Superior de todas las fuerzas navales, aéreas y terrestres que el Ministerio de Marina asignara al Territorio y, como Gobernador Marítimo, era “Comandante en Jefe de las fuerzas de policía marítima y terrestre”. Pasó a depender directamente del Ministro de Marina y, de acuerdo a la relevancia de los asuntos, o los trataba con esa autoridad, o bien los dirigía “directamente a los funcionarios correspondientes”. A excepción del juez letrado y de paz, podría reglamentar los deberes y atribuciones de los funcionarios civiles (Decreto Nacional N°5626, año 1943).

Autores como Imaz (1972) explican que la Marina era la responsable de Tierra del Fuego y que ello se daba porque la gobernación alcanzaba una “suma de insularidades” (Tierra del Fuego, islas menores, área antártica y la espera de ejercicio de plena jurisdicción sobre Malvinas) (p.145). El autor afirma que, desde 1943, la Marina gobernó 22 años y medio, de manera directa o indirecta, con responsabilidad institucional o solo personal. Distingue entonces dos modos de ejercicio de la autoridad por parte de la institución naval en Tierra del Fuego: uno directo y con responsabilidad institucional que se prolongó entre 1943 y 1956, en el que se creó la Gobernación Marítima, se dotó de la “toda su infraestructura indispensable” y donde los gobernadores eran marinos en actividad (pp.146-147). Por otro lado, existió el “modo indirecto”, con responsabilidad solo personal entre 1956 y 1976 (con la creación del Territorio Nacional de TF AIAS), donde se alternaron gobernadores que eran marinos retirados o civiles (Imaz, 1972, pp.147-148). Siguiendo a este autor, sostiene que el rol que tuvo la Marina fue múltiple y que terminó “por convertirse en el eje de Tierra del Fuego” por sus funciones profesionales y de tipo político-administrativo: tenía el monopolio de los efectivos militares en un área geopolíticamente relevante, era el primer inversor en particular en infraestructuras, un “multiplicador económico” dado que los servicios de las bases en ambas ciudades demandaba la manutención de tropa y material, a la vez que era proveedor de servicios auxiliares a la población civil (Imaz, 1972, p.146). Este sería el conjunto de actividades “manifiestas” que el autor distingue de un segundo grupo compuesto por las “no manifiestas”, es decir aquellas del tipo “gestoras para el desarrollo fueguino o intermediarias entre la Isla Grande y la cúspide del sector público nacional” (p.146), en esta línea se encontrarían, por ejemplo, acciones como la de generar un marco de obtención de fuentes de financiamiento propias.

El año 1943 significó para este autor un parteaguas respecto de las “posibilidades reales de acción” que tenían los gobernadores hasta entonces, de acuerdo al “abandono en que vivió por parte de las autoridades nacionales, los escasos fondos disponibles y los discretos atributos delegados al gobernador” (Imaz, 1972, p.148). Lo planteado por Imaz coincide con ciertos discursos circulantes en o sobre la década de 1940 respecto de las condiciones de precarización urbana existentes en Río Grande. Entre otras cuestiones, este marco de enunciaciones conformaba una buena oportunidad para exaltar las acciones individuales y potenciar la figura pionera. Un ejemplo de esto lo encontramos en el discurso de Francisco Bilbao con motivo de la celebración del 25° aniversario de la fundación de Río Grande, el ex presidente de la Comisión de Fomento enunciaba que

quizá son pocas las poblaciones de nuestro patrio suelo, que sin apoyo oficial, sin una acción del Gobierno central, pueda ostentar el orgullo de haber llegado primero a su mayoría de edad, antes que los gobiernos federales de Buenos Aires, pensaran que Río Grande y la isla en que está implantado, formaran parte, también, del conglomerado geo-político de la Nación Argentina. Para que no faltara nada en la demostración del esfuerzo individual en los riograndenses, en 1940 es librada al servicio público (...) la primera Usina Eléctrica (...) (Francisco Bilbao en Muñiz, 1946, pp.30-31).

De acuerdo a Allen (1981), durante la primera gobernación marítima, a cargo del contralmirante Fidel Anadón (1943-1944), se gestaron varias intervenciones estatales:

procedió al saneamiento de la zona inundable de Río Grande, denominada “La vega” donde posteriormente se construyó un complejo habitacional con capacidad para ciento cincuenta hombres, compuesto por un pabellón para solteros, con todas las comodidades accesibles en esa época (...) se iniciaron los trabajos para trasladar la aeropista del Frigorífico de la CAP a este lado del río [margen norte del río Grande] iniciándose del mismo modo el edificio para un hospital y un matadero municipal (...) la población de Río Grande cumplió una etapa, pasando de un pueblo de costa estático y carente de fuentes de trabajo permanente, al ritmo de una ciudad pujante que no lo abandonó jamás” (Allen, 1981, pp.6-12)

En la década de 1940 entonces se produce una acentuación de la mesoterritorialidad estatal por la vía territorial-nacional, aunque con sesgo militar. En estas gobernaciones marítimas los planes para Tierra del Fuego eran definidos por el Departamento de Estado y estaban sujetos al presupuesto asignado, esto explicaría para Lenzi (1967) el impedimento de conflictos jurisdiccionales. A su vez, bajo el “tutelaje naval”, según Imaz (1972) se dieron fuertes mecanismos de control (ingreso y egreso de personas, exhaustividad en las investigaciones para conceder títulos de propiedad, etc.) (Imaz, 1972). Es decir, se estrecharon los lazos de ejercicio de poder entre el nivel nacional y el gobierno territorial.

Por otro lado, tal como adelantamos, en este subperíodo se produjo una gran inversión en materia de obra pública, al punto que autores como Imaz (1972) enunciaron que la Gobernación Marítima otorgó “otra fisonomía al Territorio” (p.12). Santiago Bondel (1985) planteó que las obras de infraestructura significaron cierta independencia regional de Punta Arenas, aunque no se hubiera dado una ruptura absoluta de la “estructura heredada de aquella organización espacial basada en el recurso ganadero” (Bondel, 1985, pp.17 y 58-59). Imaz (1972), calificó al período de las gobernaciones marítimas como “de notorio progreso” donde “el sector público pasó a jugar el rol dinamizador de la economía fueguina” (p.12), una situación desemejante con la del subperíodo anterior. El contraste mayor se produce si recuperamos las características del proceso de colonización de fines de siglo XIX y principios del siglo XX como abordamos en el segundo capítulo. Estos aspectos son claves para comprender la consolidación urbana que se dio en el subperíodo 1943-1972, con un fuerte peso del actor estatal.

En estos años, desde el poder central se decretaron varias medidas que incluyeron, entre otras, la promoción de la actividad hidrocarburífera (1949 en adelante) y el estímulo comercial (declaración de zona franca a Tierra del Fuego a partir de 1958<sup>90</sup> en base a una

---

<sup>90</sup> En 1956 se sancionó el Decreto Ley N°7101 que declaró a Tierra del Fuego como “Zona Franca”, liberándose el de derechos y servicios aduaneros al Territorio de Tierra del Fuego, sustentado en la posición “extremo austral” de los territorios al sur del paralelo 42°, donde se implementaban medidas para “el mejoramiento económico de la zona” (fundamentos Decreto Ley N°7101, año 1956; Boletín Oficial N°18140, Año LXIV, 27 de abril de 1956). Mediante el Decreto Ley N°6264 (año 1958), se generaron algunas modificatorias. Entre otros alcances, se eximía del pago de derechos aduaneros, impuestos internos entre otros a mercaderías extranjeras introducidas, a ser consumidas o utilizadas en esa jurisdicción, de impuestos internos a mercaderías nacionales (Boletín Oficial N°18643, Año LXVI, 13 de mayo de 1958). Estos antecedentes son relevantes respecto de las medidas de la década 1970 para promover la industria en territorio fueguino.



medida previa de 1956), además de incentivarse la promoción del desarrollo regional por la vía de la inversión en obra pública. Se reservaron predios para ubicación de instituciones o servicios<sup>91</sup> y se construyeron edificaciones y caminos. En algunos casos esas edificaciones se correspondieron con la creación de sedes gubernativas en la localidad. Se destacó el trazado definitivo de la ruta nacional N°3 que unía Río Grande con Ushuaia y que fue “definitivamente practicable hasta Ushuaia en 1965” (Belza, 1977, p.19), y un nuevo puente, esta vez de concreto, sobre el río Grande a la altura del antiguo puente colgante (Gaignard, 1967). También se produjo entre otras, la construcción de Aeropuertos tanto en Río Grande como en Ushuaia y la dotación de infraestructura hotelera.

En el capítulo 2 dimos cuenta de las disputas por la ubicación de la capital fueguina y explicamos que la sede de gobierno no fue trasladada de Ushuaia a Río Grande, sino que permaneció en aquella ciudad. En el subperíodo que nos ocupa aquí se creó una Delegación del Gobierno Marítimo en Río Grande y la construcción de una edificación para su funcionamiento, posibilitando mejores condiciones para que “las decisiones administrativas e ideas sobre promoción urbana encontrasen el vehículo indispensable” (Lenzi, 1967, p.194-196). Esta práctica descentralizadora mediante la que se podrían canalizar las demandas locales *in situ*, se sostuvo a lo largo de los gobiernos autoritarios y democráticos hasta la actualidad (como territorio nacional y como provincia). En Río Grande además se desarrolló entre otras obras, el hospital rural, la estación de pasajeros aéreos, la Sub-prefectura Marítima y un matadero-frigorífico. Se construyó un edificio para la sucursal del Banco de la Nación Argentina, y se inició la construcción del “hotel de primera categoría (...) obra de un grupo de ganaderos de la zona” (Lenzi, 1967, p.197). Si bien existía alguna oferta hotelera en la ciudad, esta obra significó una diversificación de las actividades de un sector, lo que muestra un crecimiento y dinamización de la actividad económica general en la desembocadura.

A partir de 1957, la medida de designación de gobernadores marítimos quedó sin efecto<sup>92</sup>. Desde el poder central, tanto los gobiernos democráticos como los ilegítimos de facto, volvieron a nombrar gobernadores del Territorio Nacional. Al inicio de la presidencia de Arturo Frondizi, el designado para ocupar el cargo de Gobernador del Territorio fue el capitán de Marina Ernesto Campos, quien ocupó esa función durante cinco años entre 1958 y 1963. Su nombramiento se encuadraría en la gobernación indirecta que ejerció la Marina, señalada por Imaz (1972).

Entre las iniciativas más destacadas de la gestión de Campos, se encuentra la de haber propuesto un conjunto de medidas para lograr fuentes de financiamiento propias: se aprobó el primer presupuesto fueguino en el Congreso de la Nación, se definió un código fiscal y se alcanzó la percepción de regalías mineras en base a la extracción de petróleo<sup>93</sup> (Gaignard, 1963). Además, durante su gestión logró que el Territorio fuese incorporado a las provincias productoras de petróleo<sup>94</sup>; con ello fue posible la extracción y transporte desde San Sebastián, a la vez que se instaló una pequeña destilería de petróleo de la empresa Tennessee

<sup>91</sup> Por ejemplo, en 1944 se reservó la manzana 41 en Río Grande para el emplazamiento de un edificio para escuela, con destino al Consejo Nacional de Educación. La manzana 41 con destino a mercado, reservada en trámite anterior (16 de enero de 1939), fue cambiada por la 52, entonces en la manzana 41 (en sitio alto y seco) se ubicaría finalmente la escuela. En el solar G de esa manzana existía una mejora cuyo propietario debería retirarla (Decreto 23.732/44 de fecha 28 de agosto de 1944 (Boletín Oficial 11 de septiembre de 1944).

En noviembre de 1944 se aprobó el destino de partidas presupuestarias para el estudio de la provisión de agua y desagües cloacales de Ushuaia y Río Grande, los fondos serían invertidos por la Administración General de Obras Sanitarias de la Nación (Decreto 32.408/44 del 30 de noviembre de 1944, Boletín Oficial 12 de diciembre de 1944).

<sup>92</sup> Mediante Decreto Ley N°2191 (año 1957) se restableció el Territorio Nacional de Tierra del Fuego AIAS (Boletín Oficial N°18358, Año LXV, 19 de marzo de 1975, p.2).

<sup>93</sup> De acuerdo a Gaignard (1963), los mayores ingresos producto de las regalías alcanzaron a significar más del 90% de los ingresos totales (p.29). Bandieri (2011) explica que durante la presidencia de Arturo Frondizi (1958-1962) existió un marcado interés por incrementar la producción energética nacional y fue en ese contexto que se posibilitó a las provincias y el territorio de Tierra del Fuego, acceder a regalías (“12% del precio de venta del hidrocarburo en condición comercial”) que el estado nacional pagaba (Bandieri, 2011, p.296).

<sup>94</sup> La ley Nacional 14.773 así lo permitía.

Argentina, la primera en estas latitudes (Lenzi, 1967, p.205). Retomamos estos puntos más adelante. Esos ingresos fueron complementados con la inclusión de Tierra del Fuego en el sistema de coparticipación. En general, estas medidas otorgaban cierto corrimiento de la dependencia financiera directa del poder central.

Estas medidas convergían en la circulación de ideas vinculadas al desarrollismo donde se promovía que cada territorio pudiera desplegar ciertos mecanismos propios para alcanzar centralmente el desarrollo económico (Svampa, 2016; Blanco y Mendes, 2006). En efecto, en la década de 1960, esas ideas se pusieron en vigencia y, junto a aspectos de la Doctrina de la Seguridad Nacional, sustentaron acciones que pretendían promover un desarrollo urbano moderno y la desconcentración de la población, desde una perspectiva de planificación integral a escala nacional (Gomes, 2018). Las ideas de la planificación como herramienta, procedimiento o camino para resolver los problemas, en particular los relacionados con el subdesarrollo, se expandieron al campo de la gestión urbana y territorial (de Mattos, 2004). Políticamente, la planificación se legitimó a partir de la “Declaración de los Pueblos de América” (1961) donde se consignó el acuerdo de la “Alianza para el Progreso” a partir del cual los “representantes de las Repúblicas Americanas” se comprometían a que los firmantes países de la región formularían programas o planes nacionales de desarrollo económico y social, aunque eso no necesariamente coincidía con la acción de planificar (de Mattos, 2005, pp.112-115). A nivel nacional se concretó un despliegue de incentivos de distinto tipo (financieros, de inversión en obra pública, etc.) que generarían la formación de “polos de desarrollo” con “áreas de influencia que harían sentir sus efectos sobre el conjunto regional” (Bandieri, 2011, pp.351-352).

En el caso argentino, la coordinación de los planes de desarrollo económico y social, estuvo comandada por organismos como el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) mediante el cual se buscaba contribuir a un desarrollo regional más “equilibrado” a partir del establecimiento de “Regiones de Desarrollo” (Bandieri, 2011). Ese Consejo fue creado en 1961, mediante decreto nacional<sup>95</sup> durante la gestión de Arturo Frondizi. Conformaba un organismo dependiente directamente la Presidencia de la Nación con carácter “consultivo de alto nivel técnico” que tenía la “responsabilidad principal en la coordinación y ejecución de estudios y análisis requeridos para la formulación orgánica de los programas de desarrollo nacional” (Decreto Nacional, Nro 7290, año 1961). En definitiva, se buscaba que este organismo asesorara al gobierno en el campo de su actuación. Por ejemplo, el CONADE formuló el Plan Nacional de Desarrollo para el período 1965-1969 que fijaba, como explica Ballent (2004), “metas para el largo plazo” y que, respecto del sector vivienda se pretendía “canalizar el crédito del sector público hacia grupos sociales de medianos y bajos ingresos” (p.125). En ese marco, el Banco Hipotecario, proyectado como entidad bancaria autárquica, era el “responsable del desarrollo y la formulación de programas tendientes a solucionar las necesidades globales del país en materia de vivienda” (Ballent, 2004, p.125). Desde una visión de planificación centralizada, el CONADE tenía un rol principal puesto que el objetivo era organizar la inversión pública y orientarla para lograr el desarrollo económico y social, a la vez que lograr un “crecimiento equilibrado” (Bandieri, 2011).

En el caso fueguino esto se tradujo en que durante la mitad de la década de 1960 y principios de 1970 el “plan de obra pública territorial”, de los organismos autárquicos, o de la Marina, se convirtiera en el “regulador de la construcción fueguina” (Imaz, 1972), es decir que eran las entidades que mayormente invertían y traccionaban esa rama. La incidencia estatal lideraba en tándem las transformaciones en la Isla Grande y la ciudad de Río Grande, fortaleciendo la vinculación del centro urbano con las dinámicas de mayor escala en el ámbito isleño y continental. A su vez, en el contexto general del miramiento geoestratégico sobre el sector, las medidas, como mencionamos, impactaban en una oferta mejorada de condiciones para la potencial población que se buscaba radicar.

---

<sup>95</sup> Decreto Nacional Nro 7290 del 23/08/61.

Como corolario de la promoción de esas estrategias de planificación en el país a partir de 1970, de la mano de regímenes de promoción económica diversa (industrial, fiscal, productiva, etc.), se produjo un aumento considerable de la población residente en ciudades intermedias (Manzano y Velázquez, 2015; INDEC, 1970, p.24). En el caso fueguino, los porcentajes de población extranjera siguieron teniendo gran peso, aunque fue disminuyendo progresivamente. Como se observa en el gráfico 1, hacia 1970, el 39% de la población era extranjera y de ésta, el 92% eran de nacionalidad chilena (CFI, 1973). En relación a este tópico, es importante señalar que a mediados de 1940 desde el poder central se definió la creación de “zonas de seguridad de frontera” y “zonas de seguridad del interior”, que pretendían ser medidas que complementarían “las previsiones territoriales de la defensa nacional” (Decreto Ley N°15.385, año 1944). Este asunto buscó incidir directamente sobre aquella dinámica demográfica.

En la frontera terrestre, el máximo alcanzado para delimitar esas zonas era de 150 kilómetros por lo que Río Grande quedó incluida. Entre los fundamentos que sustentaron la medida, figuraba el de la “conveniencia nacional que los bienes ubicados en la zona de seguridad pertenezcan a ciudadanos argentinos nativos” (Artículo 4, Decreto Ley N°15.385, año 1944). En 1948 se reglamentaron algunos aspectos sobre cómo debían intervenir escribanos<sup>96</sup> y otros funcionarios respecto de las transferencias y locaciones de bienes dentro de las zonas de seguridad. Con ello se explicitó una forma diferencial moralizante respecto de la tenencia y un criterio excluyente para personas de países limítrofes. Sobre lo primero, el propio texto del decreto se definió que se debería tener

en cuenta la conveniencia de que todos los habitantes sean argentinos nativos, sin antecedentes desfavorables o argentinos naturalizados, con comprobado arraigo al país o, por excepción, a extranjeros de reconocida moralidad y cuyo afincamiento a las tierras que ocupan pueda considerarse como definitivo, con familia argentina (esposa argentina y/o hijos argentinos) o para establecerse con empresas o industrias de importancia para la economía del país; excepto a los extranjeros oriundos del país limítrofe con la zona de la tierra que se solicita su posesión o tenencia (Artículo 1, Decreto Nacional N°32.530, año 1948).

Es decir que las y los extranjeros de países limítrofes no podían acceder al dominio, posesión o tenencia de tierras o inmuebles en dichas zonas (Diano, 1982). Con ello quedaban sujetos a condiciones de inseguridad en la tenencia, es decir una situación de precarización respecto del acceso al hábitat, a partir de una gubernamentalidad que ejercía una administración y gestión desigual de la vida urbana (Foucault, 2010 en Herranz y San Pedro, 2019).

Este asunto es relevante en dos sentidos, en principio señala cómo se inauguró en la década de 1940 una profundización de la pretensión estatal de asignar ciertos sentidos a un espacio controlado; un proceso de largo aliento que se aplicó particularmente en el ámbito urbano. En relación a esto, consideramos que fueron dos los aspectos sobre los cuales se asentó esta definición: el proceso de construcción nacional del espacio social y la localización geopolítica en relación a otros territorios y Estados. Ambos temas se vinculan al nacionalismo, estudiados desde la geografía política (Nogué, 2006). Siguiendo a Nogué en este punto, podemos comprender que un renovado nacionalismo en un contexto autoritario, redefinió el espacio, lo politizó y lo reivindicó en términos territoriales, configurando una ideología territorial a partir de la cual unificaban criterios de clasificación de las personas, según su pertenencia o no a ese territorio. En el caso que tratamos, esto se expresa a partir del anudamiento nacionalidad - “propiedad” como unidad territorial del Estado argentino (Fernandes, 2009). En otras palabras, desde esa unidad estatal (la

---

<sup>96</sup> En el artículo 2 del Decreto Nacional N°32.530 (año 1948), se estableció que los escribanos que deban “escriturar transferencia o arrendamiento de inmuebles dentro de las zonas de seguridad, está obligado a solicitar la autorización” ante la Comisión Nacional de Zonas de Seguridad. Por otro lado, se indica el carácter prescriptivo respecto de la tramitación, en particular indicando que de no haber obtenido la autorización de la Comisión, no serían reconocidos los actos jurídicos ni escriturados (Artículo 4, Decreto Nacional N°32.530, año 1948).

propiedad de un lote) se actualizaba la territorialidad estatal, bajo las características ya señaladas, ejerciendo un mecanismo controlador del acceso a partir del criterio de nacionalidad.

El segundo punto por el cual fue relevante esta medida de creación de zonas de seguridad y frontera es porque esta definición territorial marcó las trayectorias residenciales de parte de la población que se radicó en Río Grande y permaneció allí. Este aspecto lo recuperaremos en los próximos capítulos. Adelantamos aquí que, desde nuestra perspectiva, este asunto se relaciona con la idea de precariedad que se ha expandido a distintos campos y procesos urbanos (Rojas Symmes, 2019) y ha empezado a plantearse que, antes que una condición, se trata de una experiencia que se inscribe en una realidad compleja (Cingolani, 2014). Para Jordán y Martínez (2009) la precariedad urbana refiere a “las características deficitarias cualitativas del hábitat de las familias, especialmente respecto a la vivienda” (p.23) aunque como afirma Rojas Symmes (2019) una amplitud de mirada remite a considerar, además de las condiciones habitacionales, el entorno urbano de la vivienda o vecindad. La inseguridad en la tenencia y/o las dificultades para acceder al suelo urbano forma parte de las características deficitarias cualitativas. Los efectos de aquellas medidas diferenciales se materializaron y/o expresaron, como veremos en los siguientes capítulos, en las décadas de 1980 y hasta los años 2000.

Por otro lado, en 1970 una nueva ley nacional planteó la promoción del “crecimiento sostenido del espacio adyacente al límite internacional de la República” es decir la “zona de Frontera para el desarrollo” (Artículo 1, Ley Nacional N°18.575, año 1970). Esta Ley fue significativa para el ámbito fueguino puesto que contemplaba la creación de “áreas de frontera que son las que, por su situación y características especiales, requieren la promoción prioritaria de su desarrollo” (Artículo 3, Ley Nacional N°18.575, año 1970). En la “Zona de Frontera” se pretendía lograr tres objetivos centrales: a) Crear las condiciones adecuadas para la radicación de pobladores, mejorar la infraestructura y explotar los recursos naturales; b) Asegurar la integración de la zona de frontera al resto de la Nación y c) Alentar el afianzamiento de vínculos espirituales, culturales y económicos entre la población de la zona y la de los países limítrofes, conforme a la política internacional de la República (Artículo 2, Ley Nacional N°18.575, año 1970). Respecto del primer objetivo, aclara que buscaba la “radicación de habitantes argentinos nativos, o argentinos naturalizados y extranjeros con probado arraigo al país y de reconocida moralidad” (Artículo 8, Ley Nacional N°18.575, año 1970).

La ley sancionada preveía la creación de medidas promocionales para las zonas y áreas de frontera que deberían proporcionar, entre otras, “estímulos suficientes que propendan a la radicación y arraigo de población”, adecuada infraestructura de transporte y comunicaciones; régimen especial crediticio, impositivo y arancelario para instalar industrias o ampliar los existentes; facilidad de acceso a la tierra y vivienda propia” (Artículo 6, Ley Nacional N°18.575, año 1970). El decreto reglamentario de la Ley fijó como zona de frontera, entre otros, al Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (Inciso d, Artículo 15, Decreto Nacional N°468, 1970). Este antecedente normativo, plegado sobre aquellas otras medidas de la década de 1940, conformaron el escenario en el que se creó el régimen de promoción industrial fueguino que, como veremos en el siguiente capítulo, tuvo un gran impacto sobre múltiples dimensiones incluidos los procesos de producción social del espacio urbano.

Finalmente, un último punto general que queremos destacar de este subperíodo de 1943-1972, se relaciona con la actividad hidrocarburífera. Ésta fue clave en varias jurisdicciones de la región patagónica (Bandieri, 2011). La empresa Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) como agente estatal, participaba en la totalidad del proceso productivo en todas las etapas, controlando “los procesos de exploración, explotación, industrialización y comercialización en tanto diversas empresas privadas de carácter nacional y transnacional prestaban servicios especiales” requeridos en alguna de las etapas (Bandieri, 2011, p.298).

En 1949 se inauguró el primer pozo petrolífero (TF-1) en Tierra del Fuego donde también se halló gas. Recién diez años después, la ciudad de Río Grande contó con la provisión de gas natural. El inicio de la actividad petrolera marcó un nuevo impulso económico en la zona norte de la isla grande de Tierra del Fuego (Belza, 1977, pp.12-19), hacia 1957, YPF contaba con 40 pozos en ese sector. Mediante decreto nacional en 1959<sup>97</sup> se autorizó un contrato con la empresa Tennessee Argentina para la exploración y explotación de petróleo y gas en Tierra del Fuego, es decir que con el modelo desarrollista se permitía que empresas privadas también participaran de la actividad. Durante la presidencia de Arturo Illia (1963-1966) se anunció la suspensión de los contratos petrolíferos con empresas extranjeras y en 1965 se definieron los términos del traspaso de la Tennessee a Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) en Tierra del Fuego (Gutiérrez, 1999, pp.15-17). De este modo, se observa cómo las orientaciones de las políticas públicas a nivel nacional tenían implicancias en el territorio fueguino. Como veremos, el desarrollo y localización de esta actividad en el ámbito riograndense fue significativo en el proceso de urbanización de la desembocadura del río Grande.

### ***Configuración de nuevos bordes en la margen norte***

El crecimiento de Río Grande se producía en el interior de los límites del ejido marcado en 1926 que, como vimos, oficiaban de frontera de acción jurisdiccional para el nivel estatal local. Ya fue mencionado que el ejido fue modificado al menos dos veces en el primero y segundo subperíodos.

La demarcación de los límites ejidales se vinculaba con múltiples dimensiones: en lo político, tras la sanción del decreto ley de 1957, las y los habitantes de las, desde entonces, municipalidades de Río Grande y Ushuaia, podrían ejercer el derecho al voto de intendente y concejales y para ello debía establecerse el límite jurisdiccional municipal. En lo económico-productivo la definición del alcance jurisdiccional podría habilitar la ampliación de las posibilidades de autoabastecimiento y de desarrollo de las actividades relacionadas a lo urbano y suburbano. Un documento de la época<sup>98</sup> nos permitió conocer los fundamentos que se esgrimían desde el nivel territorial y local frente a la cuestión ejidal, donde cada uno enfatizaban cuestiones distintas: el primero lo hacía respecto de lo productivo y el segundo en relación a lo urbano y periurbano. Por ejemplo, el inspector general del gobierno territorial informaba al comisionado municipal René Piñero, en 1958, que el anteproyecto de ampliación del Ejido Municipal se podría realizar a partir del ejido ya existente

por la orientación, ubicación y configuración del terreno que abarcaría la ampliación con vistas al futuro del pueblo de Río Grande, para su autoabastecimiento en lo que se refiere a carne, leche y legumbres, pues el crecimiento de las industrias y el crecimiento día a día de la población, trae aparejado con ello las necesidades inherentes a la misma" (Nota del Inspector General de Río Grande, al Comisionado Municipal, 22 de febrero de 1958, Expte. AE00159, año 1958).

Por su parte, el comisionado Piñero, acordaba y resaltaba la necesidad de esta medida y anunciaba a los gobernadores Florido y luego Ernesto Campos, sus argumentos:

es de hacer notar lo imprescindible de su aprobación dado el creciente progreso que día a día experimenta nuestra planta urbana y suburbana en todas sus faces, tanto comerciales como industriales, siendo dable recalcar el constante aumento de la población. El actual ejido municipal no alcanza a cubrir las necesidades indispensables de un poblado en pleno auge edilicio, comercial, etc.-" (Exp. N° 00159/58, Nota del 17 de marzo de 1958)

<sup>97</sup> Decreto N°5348, Boletín Oficial N°18936, Año LXVII, 14 de mayo de 1959.

<sup>98</sup> Expte. AE 00159, año 1958 de la Municipalidad de Río Grande de la Gobernación del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud.

Vuelvo a insistir señor Gobernador en dicho problema por cuanto entiendo que la aprobación del proyecto traerá aparejado un mayor auge a nuestro municipio y una mayor libertad de crecimiento en el sentido urbanístico, comercial, industrial y fabril de nuestro Territorio” (Nota del 3 de Julio de 1958<sup>99</sup>)

Los documentos dan cuenta de un contexto de transformación y su correlato espacial. Desde el nivel local existía una preocupación por contar con instrumentos formales que le permitiesen tomar decisiones e intervenir o, en otras palabras, asentar su dominio sobre las áreas que podría alcanzar el ejido ampliado, que se presumía de necesidad. A su vez, la “mayor libertad” implicaba la posibilidad de expansión de los usos que hasta ese momento se encontraba marcada por el trazado heredado de 1926. Al interior del ejido, el antiguo damero oficiaba como estructurador de la organización espacial urbana según aquel trazado. La delimitación de nuevas manzanas y la apertura de calles se produjo como una continuidad de la trama existente o prevista, por lo menos hasta 1980 y de manera preponderante en dirección norte y noroeste en la margen norte de la desembocadura. Aun así, las nuevas manzanas creadas sobre las quintas que rodeaban a aquel primer núcleo urbano, incluían parcelas más pequeñas que las originales (ver capítulo 2), es decir que hacia los bordes se promocionaba un mayor aprovechamiento del suelo o densificación.

Las medidas del orden territorial-nacional impactaban en la organización dispuesta por la mensura de 1926. Por ejemplo, hacia 1967, mediante convenio entre el gobernador territorial y el jefe de la fuerza aérea, se reservaron a nombre del Comando de Operaciones Navales una serie de parcelas, y se realizaron los planos de mensuras correspondientes, que incorporaron partes de las chacras 4 y 8 (años 1969 y 1970). Tras esas actuaciones, hacia 1971<sup>100</sup> se inauguró la “aeroestación”, en coincidencia con el aniversario de la ciudad (entrevista FMAJ\_2, febrero 2019). Como se puede observar en la imagen 8, estas operatorias delinearon el contenido de lo que luego serán grandes predios o espacios reservados a usos que significaron, para las dinámicas de circulación y uso residencial, determinadas “barreras urbanas” en los bordes este y noroeste del damero, existentes hasta la actualidad<sup>101</sup>.

En los inicios de la década de 1940 se produjeron nuevas reservas de tierras (sobre quintas fundamentalmente) para distintos fines, por ejemplo, de cementerio<sup>102</sup>. La orientación de los usos de las parcelas era un asunto que se definía en el diseño cartográfico (plano) y se refrendaba en plano normativo (sanción de decretos) (lo técnico y lo legal en términos de Elden (2016)). Por ello, durante estos años las medidas del poder central, con participación del nivel territorial, en muchos casos se revisaban y se readjudicaban y/o reorientaban sus usos. Esta práctica también se replicó en el nivel micro, en las parcelas individuales. Este dinamismo sería otro indicador de las transformaciones de un espacio en transición.

Unos años después, bajo la gobernación de Ruperto Bilbao, se concretó la construcción del edificio del hospital que fue inaugurado como Hospital de la Comunidad en 1971<sup>103</sup> (Lenzi, 1967, p.205). Éste se localizó en la antigua manzana 13, propiedad del estado nacional, aunque en 1969 una mensura registró 17 construcciones y cercos de madera divisorios. Las

<sup>99</sup> Decreto N°5348, Boletín Oficial N°18936, Año LXVII, 14 de mayo de 1959.

<sup>100</sup> Mediante un convenio entre las fuerzas de se firmó un convenio entre el gobierno territorial, la Fuerza Aérea y la Armada para habilitar “al uso público el Aeropuerto de la Ciudad de Río Grande ubicado dentro del perímetro del Aeródromo Naval de Río Grande” (Decreto 5668 del 2/12/71).

<sup>101</sup> Ambos espacios urbanos vacantes equivalen a más de 600 hectáreas aproximadamente: 580 hectáreas (76Has de la estación aeronaval (Comando de Operaciones Navales) y 55Has del Batallón de Infantería de Marina Nro 5).

<sup>102</sup> Mediante decreto nacional (año 1942), se otorgó el título de propiedad de las quintas 6 y 7 (unas 8 hectáreas, 80 áreas) a la Comisión de Fomento de Río Grande con fines de utilidad pública y destino a Cementerio, ya reservada en 1941 (Boletín Oficial de la Nación, miércoles 27 de septiembre de 1944). Éstas luego fueron ocupadas por el Batallón de Infantería de Marina (BIM) N°5. Finalmente, el cementerio se asentó en la quinta n°12, a la izquierda de la avenida San Martín (hoy macizo 2 de la sección A).

<sup>103</sup> En el año 1971 los Hospitales de Ushuaia y Río Grande fueron transferidos de la Secretaría del estado de Salud Pública de la Nación al gobierno del territorio por lo que desde ese momento el propio gobierno podía establecer una “organización sanitaria de acuerdo con la política del Territorio” (Memoria de la gobernación del territorio, año 1971).

mismas se correspondían con viviendas destinadas al personal del BIM N°5 (barrio Luis Piedrabuena), que luego fueron demolidas por la obra de ampliación del nosocomio<sup>104</sup>. Este hecho ejemplifica la reasignación de usos y, como en el caso, la alteración de las materialidades existentes, traspasando la instancia netamente proyectiva.

Las tensiones detectadas entre normas y usos, entre proyectos y el espacio materialmente construido, entre necesidades o priorizaciones y localizaciones de uno y otro nivel institucional (municipal y territorial-nacional), señalan un proceso no lineal en la construcción de la ciudad. Estos hallazgos documentales nos permiten aproximarnos a esa compleja producción social del espacio urbano por capas, en la que se contraponen apropiaciones, usos y sentidos asignados a los lugares que cada actor demandaba para operar en y desde la ciudad.

En muchos casos, producto del contexto político-administrativo, se impusieron las necesidades del poder territorial-nacional que, en aras de llevar adelante iniciativas que alcanzaban la totalidad del territorio nacional y/o fueguino, la ciudad conformaba un lugar desde donde actualizar esa elaboración. Se materializaba entonces una incidencia en la trama urbana desde una lógica territorial de escala macro, que generaba múltiples impactos. En otras palabras, desde las localidades, no sin conflicto, se construía, por ejemplo, una nación autoritaria, un territorio patagónico desarrollado, un país que demostraba un hacer efectivo su interés geopolítico en la región.

Entre fines de 1940 y principios de 1950, desde la Comisión de Fomento percibían un “aumento constante de la población con trabajadores que llegan de afuera, contratados por la Gobernación [e] YPF” (CFRG, Acta N°197, 6 de septiembre de 1948, Libro de Actas II, foja 49). En ese contexto, a mediados de 1950, desde la CFRG se registraron las iniciativas que habían desarrollado durante seis años consecutivos:

ha sido constante la preocupación en materia de urbanización destacándose el ordenamiento urbano, la conservación, apertura de calles y limpieza de las mismas, al punto de sobresalir este pueblo en tal concepto, entre los muchos y más antiguos de la Patagonia; que se creó la oficina de catastro para determinar el valor inmueble patrimonial de la población; cumplimentándose así con la Ley del catastro nacional N°14159 siendo quizá una de las pocas comunas que cuenten con esta organización.

El control que se relaciona con la construcción de la vivienda privada ha sido vigilada celosamente, con el objeto de formar [la] planificación urbana de los distintos centros con que contará el Pueblo de Río Grande en el futuro, aplicando el código de la edificación y su reglamentación en estudio. Otros muchos han sido los problemas resueltos y obras realizadas en el período de más de un lustro de trabajo constante quedando materializada la obra complementada con una sólida situación económica (...)” (CFRG, Acta S/N, 12 de marzo de 1956, Libro de Actas II, Fojas 123-124).

En los años que siguieron a 1948 y hasta 1956, la actuación de la Comisión de Fomento, sea en términos de ejecución de obras, como en la formulación de planes, no se limitó al mejoramiento de calles y espacios públicos, provisión de infraestructura (acueductos, alcantarillados, veredas, cordón cuneta, etc.) o la regulación fiscal. El acento sobre la “vigilancia celosa” respecto de la construcción privada, respondía desde nuestra perspectiva al rol que buscaba ejercer la Comisión sobre su jurisdicción, aun cuando no tenía potestad jurídico-administrativa sobre el suelo urbano. Su preocupación por la planificación, en suma, la proyección del futuro del pueblo, pone de relieve la cuestión de las formas de uso de un espacio en transformación a ese horizonte de complejidad urbana.

---

<sup>104</sup> Centenario Río Grande (30 de julio de 2020) Río Grande - 1950 – 1970. Vivienda en Mackinlay 767. Centenario Río Grande. <https://centenarioriogrande.blogspot.com/>. En el blog, la familia publicó una fotografía en dirección al predio donde se localizaban las viviendas construidas que se mencionan.

La Comisión también incorporó en su agenda temas vinculados al problema del consumo de alimentos (carne y leña, por ejemplo), la regulación en materia de transporte de pasajeros, la provisión de servicios esenciales como la electricidad. En algunos casos, estas iniciativas y regulaciones encaradas por la CFRG respondieron a situaciones del contexto territorial que impactaban en el ámbito local urbano. Por ejemplo, en relación a las actividades que se realizaban en la esfera de influencia de la desembocadura (ganadera y petrolera) regularon los precios de los traslados para el transporte de pasajeros. Operó, entonces, como agente fiscalizador del ajuste de correspondencia entre el espacio representado y el espacio construido, a la vez que como garante del amalgamamiento del tejido urbano en construcción.

A fines de la década de 1940 se produjo una innovación en relación a la organización del espacio residencial en la desembocadura. La misma se gestó en el marco del desarrollo de la actividad petrolífera, cuando el asiento de YPF a siete kilómetros al norte de la ciudad, creó un “reducto propio” (Gutiérrez, 1999, p.8) o “campamento”<sup>105</sup> (Blázquez, 2007). YPF desarrolló una pequeña aglomeración de viviendas prefabricadas de origen estadounidense, por fuera de la trama urbana riograndense de entonces. Éste fue ocupado luego por la empresa Tenesse y el conjunto de viviendas pervivió hasta la actualidad.

En algunos documentos públicos, ese núcleo o pequeño asentamiento fue reconocido como una “tensión” urbana por fuera de la trama urbana consolidada (Diano, 1980) y como un “asentamiento satélite” vinculado a que contaba con diferentes equipamientos que la harían autosustentable: viviendas, centro deportivo, invernáculo, etc. (MRG et al, 1988, p.17). Gutiérrez (1999) plantea que la creación del “reducto propio” surgió como respuesta a los “costos habitacionales altos en la población” (p.8), no obstante, esta disposición habitacional que dispuso la empresa no era exclusiva de Río Grande, sino que conformaba más bien un modelo típico de ocupación del espacio que YPF realizaba en la Patagonia (Bandieri, 2011). A su vez, podríamos considerar que, en un esquema de articulaciones entre entidades dependientes del poder central cuyos objetivos desarrollistas eran compartidos, la empresa se hallaba exenta de tener que presentarse como demandante de suelo en la antigua traza de la colonia agrícola y en cambio se asentó en terrenos de la Marina (Gutiérrez, 1999). En definitiva, desde el poder central tenían la potestad privilegiada de definir los lugares de localización, de manera prescindente del organismo local preocupado por la planificación del pueblo.

En relación a las capas espaciales producidas por los actores en las áreas periféricas, este hecho asumió, en nuestro análisis, un primer antecedente en el proceso de expansión de la ciudad hacia la zona norte y su caracterización: se trató de un actor privado que desarrolló, en suelo estatal, una iniciativa orientada hacia un grupo focalizado, cuyo eje de aglutinación fue la pertenencia a una rama de actividad específica con ingresos relativamente mayores a otros trabajadores. Según un testimonio de un habitante entrevistado en Bou et al (1995), “un empleado de la Tenesse ganaba dos o tres veces más que un empleado acá en aquel tiempo. Si un peón, por ejemplo, ganaba cinco pesos, la Tenesse pagaba 15” (Raful en Bou et al, 1995, p.371). Por otro lado, la existencia de ese nucleamiento formaba parte de la red de centralidades productivas o de servicios que organizaron los desplazamientos de las y los riograndenses (campamento YPF, misión salesiana, frigorífico, cascos de estancia). Antes que una nueva ciudad o ciudad satélite, las áreas intersticiales entre el núcleo urbano y ese asentamiento, fueron ocupándose con el correr de las décadas a partir de un mayor aprovechamiento del suelo en dirección norte.

Hasta fines de 1950 la producción de energía para calefacción, cocina e higiene se resolvía mediante el uso de leña, sin embargo, su disponibilidad conformó una problemática sobre la que la Comisión de Fomento pretendió intervenir. En ocasiones el asunto significó una

---

<sup>105</sup> De acuerdo a Blázquez, (2007), en diciembre de 1948, se inauguró “el campamento, que contaba entonces con 2 pabellones de 16 habitaciones, con baño interno, sala de reuniones, depósito, laboratorio, luego vendría la cocina comedor para 50 personas y dos casas para jefe de campamento y para el jefe de pozo” (p.1).



actualización de los bordes de delimitación consistente configurados en el periodo anterior. Es decir que, en un contexto de consolidación urbana y de renovación del rol del nivel estatal local, estos bordes debían procesarse ineludiblemente como parte de la transformación general de las dinámicas urbanas emergentes. Desde nuestra perspectiva podemos observar esto por ejemplo en las negociaciones que debieron realizarse con los propietarios estancieriles para poder disponer de la leña que formaba parte de la propiedad de Menéndez. Se actualizaba así la configuración espacial territorial precedente, cuya capacidad de incidencia alcanzaba aspectos sensibles de la vida urbana. A la vez que se generaba en definitiva una dependencia de los propietarios de la tierra en los alrededores del centro poblado.

En las actuaciones de la Comisión de Fomento del año 1950 y 1951, se lee:

pasa a considerar el suministro de leña a la población conviniéndose esperar la llegada a esta del señor José Menéndez para que autorice el corte en Punta María para poder solucionar el problema” (CFRG, Acta S/N, 8 de octubre de 1950, Foja 104, Libro de Actas II).

mediante las gestiones realizadas por la misma ante la SAGA [Sociedad Anónima Ganadera Argentina] Menéndez Behety se ha conseguido merced a un ponderable gesto del señor José Menéndez la donación de cincuenta mil rajas de leña, provenientes de montes de propiedad de la citada sociedad ubicados en zona del camino a estancia Ruby distante treinta y siete kilómetros de Río Grande” (CFRG, Acta N°233, 10 de julio de 1951, Foja 111, Libro de Actas II).

En esta fuente donde se registraron asuntos en los que la Comisión tuvo injerencia, nos informan más que la mera gestión de una Institución local. Desde nuestra aproximación teórico-metodológica, en estas informaciones encontramos pistas genealógicas sobre la producción del espacio en la desembocadura y en este caso en particular, las huellas territoriales en la ciudad. Olea-Peñaloza (2020) explica que la ciudad, puede ser entendida como un elemento que presenta un espacio en estrecho vínculo con la naturaleza, asumiendo una relación que es histórica y que varía a lo largo de la historia y de ciudad en ciudad. Desde allí pueden identificarse etapas en el “metabolismo urbano” que se hallan marcadas por las intensidades en el uso de recursos (p.45). Río Grande, como queda demostrado, dependía del uso de ciertos bienes, como la leña, para la supervivencia de su población y el recurso se encontraba apropiado por actores privados que actualizaban los límites propios del ejercicio de una territorialidad estancieril. Es decir que dependía de los procesamientos o gestiones con ellos para resolver esa relación necesaria con el entorno. Veamos otro caso a partir de una fuente diferente, que apunta al mismo tema sobre la actualización de la territorialidad estancieril en los límites propietarios.

Identificamos una nueva actualización de los bordes mencionados, en el momento en que era necesario disponer de bienes alimenticios en el contexto de las dinámicas productivas locales. En relación a la tierra, como afirmaba el entonces gobernador marítimo Carlos Suárez Doriga en 1953,

dentro de la superficie urbana no exist[ían] problemas por cuanto aún queda[ban] numerosos predios en los que, distribuidos orgánicamente, se po[drían] centralizar las instituciones económicas, sociales, culturales y políticas.

[no obstante] Quedaría, pues, como problema latente y de inmediata solución, la reserva de tierra necesaria para el abasto de la población de los alimentos de primerísima necesidad tal cual son la carne y la leche. Cuando se creó este pueblo no se previó tal contingencia y, actualmente, el problema asume caracteres graves, de preponderante influencia ya que por las condiciones climáticas imperantes en la zona, es imprescindible contar con áreas adecuadas de campo para el mantenimiento de los

animales de consumo y planteles de lechería (Carta al director general de Tierras, del Gobernador marítimo Carlos Suarez Doriga, 17 de septiembre de 1953<sup>106</sup>).

Entre otros casos que evidenciaban lo enunciado por el ex Gobernador, se encontraba la producción lechera de la Chacra N°9 cuyo titular demandó, según la fuente que seguimos para este punto, algún tipo de solución al nivel local quienes, a su vez, propusieron alternativas que involucraban ineludiblemente a los propietarios estancieriles (Expte. AE 00159, año 1958 de la MRG de la GTNTDF AIAS, fojas 65 a 63).

La Comisión de Fomento inició diversas gestiones con los titulares de la Estancia María Behety para solicitar la venta o concesión de tierras donde poder sembrar y hacer pastar los animales (vacas) que producían leche. La producción de ese alimento era muy escaso y limitado, fundamentalmente en invierno. El productor de la Chacra 9 señalaba<sup>107</sup> como principales dificultades las características del suelo que no lo hacían apto para la siembra y alimentación de los animales y también las dimensiones de la misma que le impedían acrecentar el ganado y por ende el producto lácteo. El caso puntual puede pensarse como un emergente local de lo que sucedía en general con las proyecciones metropolitanas sobre el espacio fueguino abordadas en el capítulo 2: a la cuadrícula que calzaba perfectamente en la reserva fiscal, se le atribuyeron usos independientemente de las características ambientales existentes.

Entre las actuaciones del ámbito local, el presidente de la CFRG (Finocchio) le solicitó a Carlos Menéndez Behety (hijo) unas 2.500 o 3.000 hectáreas adyacentes a la población para destinarlas a tambo, en venta o cesión con usufructo por 10 años (año 1952). Desde la Sociedad Anónima Ganadera Argentina “Menéndez Behety” le informaron que respecto de su solicitud, Carlos Menendez había enajenado su patrimonio territorial en Tierra del Fuego “de conformidad con el plan sometido a la consideración de la Dirección General de Tierras” por lo que sent[ían] mucho que en vista de la circunstancia apuntada no sea factible ahora llevar a cabo el proyectado arrendamiento de las tierras de referencia (...) correspondiendo atenerse en éste asunto al destino que quieran darle a esas tierras sus futuros adquirientes” (nota S.A.G.A a Finocchio, 5 de mayo de 1952) (Expte. AE 00159, año 1958 de la MRG de la GTNTDF AIAS, fojas 84 a 90). Con estos antecedentes y sin encontrar alternativas de viabilizar la compra o arrendamiento con la Sociedad, desde la Comisión de Fomento, enmarcada en la Ley Nacional N°14.392 “de colonización tambera y granjera en las proximidades de los centros urbanos”<sup>108</sup>, se propuso a la Dirección General de Tierras, la enajenación con carácter de “utilidad pública” de algunas miles<sup>109</sup> de hectáreas adyacentes al pueblo de Río Grande para destinarlas a tambos y matadero, el que incluía el mantenimiento de animales “con destino a la matanza”<sup>110</sup>.

La proposición de cuáles serían las tierras a enajenar se pueden observar en la imagen 9 de este capítulo. En el “plano indicativo del área que se sugería reservar”, se incorporó visualmente ese sector organizado en dos secciones en dirección norte y oeste. En la composición cartográfica se destacó visualmente el sector que se proponía enajenar y los bordes externos a la planta urbana, al punto que ésta no fue representada, sino que figura el espacio vacío. En este plano indicativo, tanto en la margen norte como en la sur se resaltaron visualmente las grandes áreas apropiadas y los caminos de circulación-conexión con esos puntos. En dirección norte sólo se dibujó la Avenida San Martín que inicia/finaliza

<sup>106</sup> Expte. AE 00159, año 1958 de la MRG de la GTNTDF AIAS, Fojas 63 a 65.

<sup>107</sup> Nota de la Municipalidad de Río Grande, Provincia Patagonia (ex Comisión de Fomento, ex Gobernación Marítima de la Tierra del Fuego) al señor Presidente del Banco de la Nación Argentina, sin fecha. Expte. AE 00159, año 1958 de la MRG de la GTNTDF AIAS, Foja 75.

<sup>108</sup> Nota de la Municipalidad de Río Grande, Provincia Patagonia (ex Comisión de Fomento, ex Gobernación Marítima de la Tierra del Fuego) al señor Presidente del Banco de la Nación Argentina, sin fecha. Expte. AE 00159, año 1958 de la MRG de la GTNTDF AIAS, Foja 75.

<sup>109</sup> En las actuaciones figuran en tres notas, tres cálculos de superficie distintos: 2000, 3000 y 5000 hectáreas.

<sup>110</sup> Nota de la ex Comisión de Fomento de Río Grande al Director General de Tierras, 11 de noviembre de 1952. Expte. AE 00159, año 1958 de la MRG de la GTNTDF AIAS, Foja 81.

en un espacio en blanco con lo que se enfatizaba la viabilidad de la comunicación con la trama urbana y la posición del proyecto en relación a ésta. A partir de estos elementos, desde la perspectiva visual se destaca la relación de la ciudad con el entorno y las oportunidades que representaría utilizar espacios que, como vimos, antiguamente habían sido de los misioneros con fines productivos (capítulo 2) y que en 1950 se encontraban privatizados por los estancieros<sup>111</sup>.

La última actuación que figura en el trámite que seguimos, el comisionado José Finocchio solicitó a la administración de la Estancia “María Behety” se autorice con carácter precario la ocupación de una superficie de 15 hectáreas (norte del aeródromo de la Base Naval que se extendía hacia la Misión Salesiana) para la siembra de avena y alfalfa, además de un campo pequeño de pastoreo (carta al Administrador Interino de la Estancia María Behety, del comisionado Finocchio, 2 de octubre de 1953<sup>112</sup>). Desconocemos si el permiso se otorgó finalmente y si aquella enajenación se ejecutó. No obstante, sí es claro el limitante de la expansión dada la estructura propietaria heredada, como así también la cuestión ineludible de la producción de alimentos en estas latitudes. En este punto resultaría interesante poder abordar en futuros trabajos, con mayor profundidad cómo se caracterizó la estructura productiva fueguina, los actores privados, el sistema de proveeduría y cómo se organizó el espacio con ciertas infraestructuras (camino, puente, frigorífico) al servicio de los negocios estancieros que, en definitiva, condicionaron como vimos también el capítulo 2, las dinámicas de uso y ocupación del espacio en la zona norte de la Isla Grande.

La organización territorial heredada del período anterior en la desembocadura, se actualizó como limitación en la década de 1950 con la problemática del abastecimiento de bienes esenciales (leña y alimentos). Esto, con el correr de las décadas y como abordaremos en los siguientes capítulos, se expandió a otros aspectos como el habitacional. En definitiva, la pervivencia del dominio territorial estancieril ejerció con largo aliento su poder sobre distintas esferas, con impacto en la población habitante urbana, demandando del nivel estatal el despliegue de distintas estrategias de negociación para dar solución a las limitantes impuestas.

### ***Mutaciones del trazado originario de 1926: transformaciones urbanas***

Mientras se intentaban encontrar soluciones a las demandas esenciales de los habitantes riograndenses en los bordes entre la antigua reserva fiscal y las estancias que la rodeaban, al interior de la reserva se estaban procesando demandas de tipo residencial. A partir de 1940, como anticipamos, se garantizaron algunas obras y servicios que mejoraron las condiciones para la habitabilidad en la desembocadura, una cuestión atravesada por múltiples precarizaciones.

En materia de redes de servicios esenciales, el aglomerado ya contaba con servicio de energía eléctrica desde la década de 1940 a partir de una iniciativa autogestiva de dos familias<sup>113</sup>; de esa experiencia luego devino en la conformación de la “Cooperativa de

<sup>111</sup> La referencia al plano figura en una nota enviada al presidente del Banco de la Nación Argentina ca. 1953 del Comisionado Municipal, (Fojas 75 a 76); en nota al Director General de Tierras en hoja membretada “Comisión de Fomento Río Grande”, del 11 de noviembre de 1952 (Expte. AE 00159, año 1958 de la MRG de la GTNTDF AIAS, Fojas 81 a 82).

<sup>112</sup> Expte. AE 00159, año 1958 de la MRG de la GTNTDF AIAS, Foja 62.

<sup>113</sup> Esteban Martínez y Francisco Pinola, que vivían en la manzana 42 del damero riograndense, devinieron en “proveedores de energía a la mayoría de las casas existentes en un Río Grande que no contaba con más de 500 habitantes por esos años”. Constituyeron una sociedad que duró hasta 1953. A mediados de la década de 1960, cuando finalizaba la concesión otorgada a Martínez, la provisión del servicio eléctrico quedó a cargo de la “Cooperativa de Consumo Popular de Electricidad y Servicios Anexos de Río Grande Limitada” creada en 1966, a pedido de Martínez” (cooprg.org.ar). En 1940, mediante decreto nacional (N° 062364 fechado el 15 de mayo de 1940, a partir del expediente N°15930 T 1940, en cooprg.org.ar) fueron autorizados oficialmente para “suministrar energía al vecindario, estableciendo al mismo tiempo la tarifa de uso y la duración de la concesión”. En 1942 en instalaciones propias, cedidas por la Dirección de Tierras en calidad de “posesión provisoria otorgada en condominio” (Dirección de Tierras, 1941, p. 64), se instaló el primer motor que se adquirió para atender las necesidades de la ursina (cooprg.org.ar). Con la

Consumo Popular de Electricidad y Servicios Anexos de Río Grande Limitada” cuya matrícula de reconocimiento oficial data de 1960. Por otro lado, la problemática asociada al acceso a la leña que mencionamos, fue un asunto resuelto progresivamente desde fines de la década de 1950 cuando se garantizó la provisión del servicio de gas natural por red. Durante la gestión del Comisionado Municipal Roberto Wilson (1957) se presentó ante el entonces vicepresidente de la Nación (Almirante Isaac Rojas), un proyecto para desarrollar un gasoducto<sup>114</sup> entre el pozo que comenzó a operar YPF en 1949 y Río Grande, a unos 20 kilómetros de distancia. En abril de 1958 finalmente se inauguró la obra de gas natural (Gutiérrez, 1999). El acceso al servicio de red mediante su instalación domiciliaria se hacía a pedido de los habitantes de la ciudad, aunque en un principio generaba cierta desconfianza (Bou et al, 1995; Blázquez, 2007). Entre 1965 y 1973 los usuarios del servicio provisto por Gas del Estado crecieron en un 69%<sup>115</sup> en Río Grande. El acceso a este bien esencial en latitudes australes generaba nuevas condiciones de mejora en el hábitat, contrastante con el uso de la leña que era generalizado hasta entonces (Gutiérrez, 1999). A partir de esto, contar con gas por red pasó a ser un elemento importante para entender las desigualdades urbanas y las condiciones de vulnerabilidad de aquellos hogares que no lo cuentan.

Entre la década de 1940 e inicios de la década de 1970, la dinámica central de transformación del espacio construido estuvo dado por un incipiente avance del proceso de urbanización sobre las antiguas quintas y/o chacras. Hacia 1947 se reservaron quintas y manzanas<sup>116</sup> para la localización del Batallón de Infantería Nro 5 (BIM Nro 5) (Lenzi, 1967; Baldasarre, 2007). Esto significó que un quinto del total de quintas (21) fueran reservadas para usos estatales-militares asociado primero los cuarteles del ejército y luego el Batallón de Infantería N°5 (imagen 8). Como explica Baldasarre (2007, pp.21-25), en 1944 se concretó un traspaso de las propiedades (predios y cuarteles) desde el Ministerio de Guerra transferencia al Ministerio de Marina (Gobernación Marítima de Tierra del Fuego), en total eran poco más de 51 hectáreas. La presencia de efectivos de las fuerzas militares (Regimiento 24 de Infantería Motorizada y 1ra Compañía de Tiradores a Río Grande) traccionó la radicación de población<sup>117</sup> y demandó la mejora de instalaciones y dotación de redes de infraestructura en el sector (Baldasarre, 2007).

---

instalación de la red de gas en 1958 los equipamientos adquiridos para ese entonces comenzaron a operar a partir de ese combustible.

<sup>114</sup> El proyecto de construcción del ducto era “tomado desde TF1, distante solo 20 kilómetros de la población. La obra sería encarada por YPF, pasaría a propiedad de la Municipalidad y el reintegro de las inversiones se realizaría con cuentas a largo plazo; la red de distribución del pueblo se podría hacer a cuenta de futuras regalías (Gutiérrez, 1999, p.11).

<sup>115</sup> A fines de 1965, Gas del Estado atendía a 985 usuarios, ese número ascendió a 1075 usuarios en 1967, y a 1664 usuarios en 1973 (Gutiérrez, 1999, pp. 17-19).

<sup>116</sup> En julio de 1944 se aprobó mediante decreto 19.993/44 la reserva en favor del Ministerio de Guerra varias manzanas y quintas en la ciudad de Río Grande con destino a la construcción de cuarteles. Las manzanas eran la 1, 2, 3, 5, 6, 10, 11, 17, 18, 26, 27, 36, 37, 47, 48, 58 y 59 todas de 10.000m<sup>2</sup> cada una a excepción de la 1 y 3 que resultaban de dimensiones menores). Las quintas eran: 2, 4, 6, 7 y 8 que tenían 7 hectáreas cada una, a excepción de la N°8. Con destino a cementerio se reservaron las quintas 12 y 17 (que estaban reservadas en 1927) y se acuerda título de propiedad a la Comisión de Fomento (Boletín Oficial 27 de septiembre de 1944, pp.3-4).

<sup>117</sup> Los efectivos militares se cuasi triplicaron en el término de 15 años: en 1954 eran 287 y en 1969 llegaron a ser 713. Las obras originales se ampliaron y se incorporaron aquellas de infraestructura necesarias para ese cometido (instalaciones sanitarias, red de agua y cloacas), carpintería, etc. Hacia el año 1960 contaba con todos los servicios incluido el gas por red (Baldasarre, 2007).

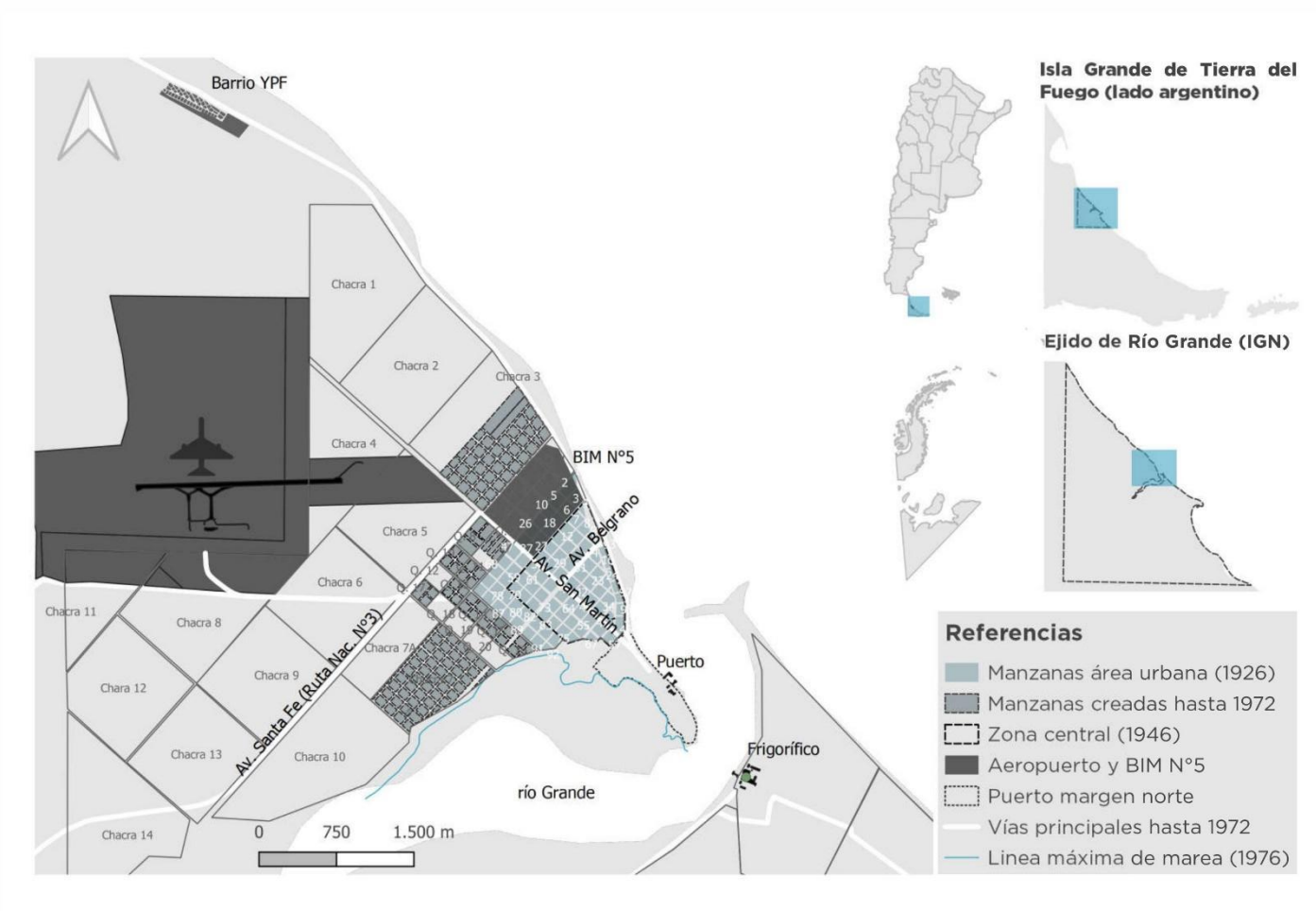


IMAGEN N° 8  
Río Grande 1940-1970

Elaboración propia a partir de capas shape CFI 2018 e Instituto Geográfico Nacional. Aproximación reserva puerto 1946, línea máxima de marea CFI 1976, aproximación vías principales según referencia fotografía aérea 1967.

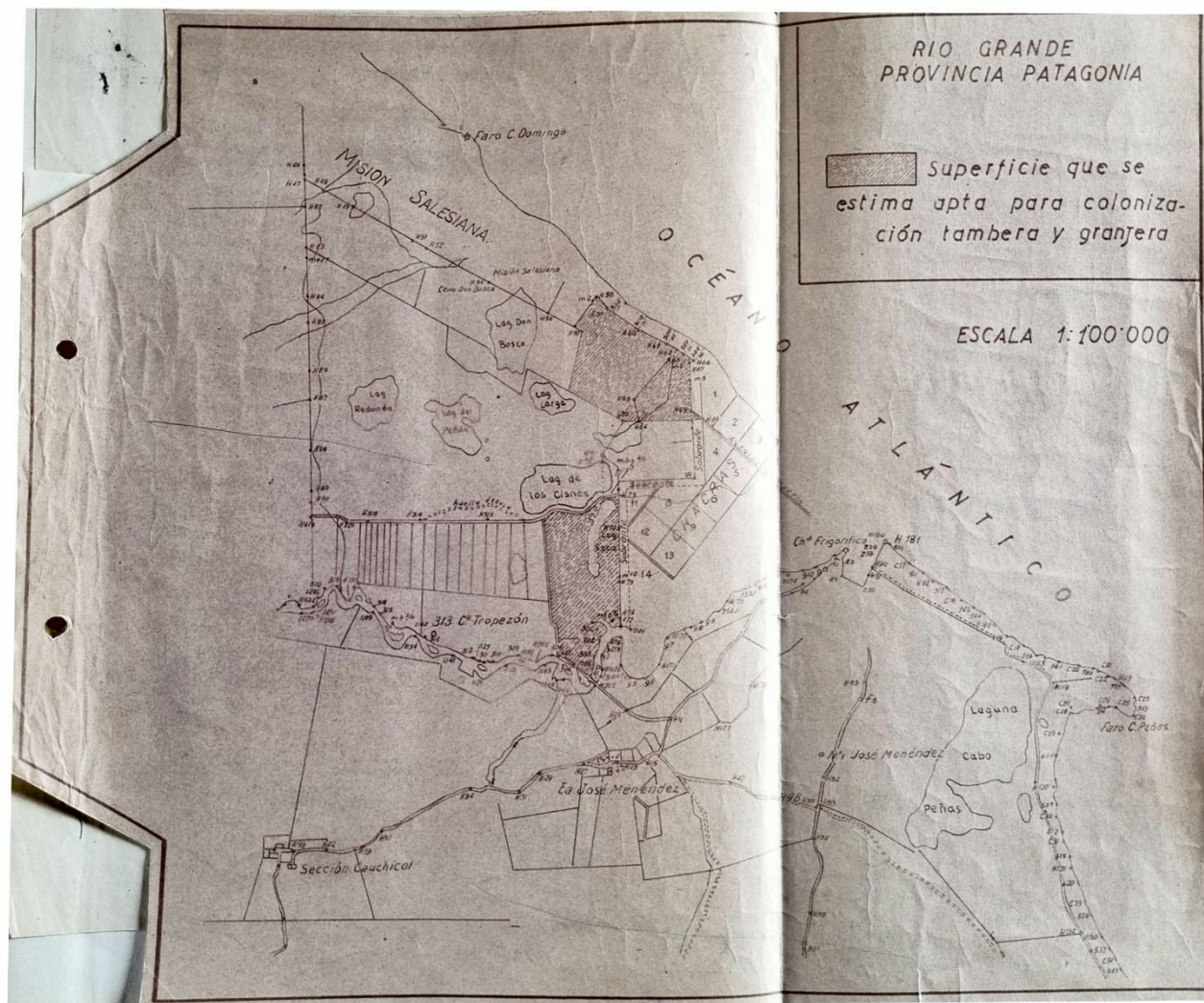


IMAGEN N°. 9  
ca.1956. Proyecto de colonización tambera y granjera

Expte. AE 00159, año 1958 de la Municipalidad de Río Grande de la Gobernación del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud. Foja 23. Archivo Museo Municipal Virginia Choquintel, Río Grande.

Asimismo, a partir de 1960 varias quintas empezaron a subdividirse en manzanas y lotes con fines residenciales, al menos en los planos de mensura. Este proceso, que se concentró en el oeste del damero original, señala, desde nuestra óptica, que los *bordes urbano-residenciales comenzaron a expandirse sobre un espacio proyectado para usos productivos*. Así, atendiendo al dinamismo de una ciudad cuya población residente crecía, los propietarios de quintas realizaron estas operaciones de fragmentación de sus propiedades en manzanas y lotes destinados a atender la demanda por espacios donde habitar.

También en la década de 1960 se produjo, a nivel de mensura<sup>118</sup>, la subdivisión en manzanas de dos chacras: por un lado, la número 3 en dirección norte<sup>119</sup>, y la número 7 en dirección oeste<sup>120</sup> al damero. La chacra 7, como se observa en la imagen 8, lindaba con tres quintas de las cuales solo una de ellas fue subdividida en el período. Es decir que, entre las hileras de quintas lindantes al damero y la chacra, se mantuvo en latencia la subdivisión de algunas quintas, estableciendo, al menos en las mensuras, espacios vacantes que mantenían sus límites originarios de 1926. Si observamos la imagen 5, correspondiente a la fotografía aérea de 1967 (fotografía inferior), notamos que no se observan construcciones o marcajes en estas chacras que señalen la transformación material del espacio. Esto ocurrió como veremos, en los siguientes años, es decir que sólo con el tiempo las representaciones del espacio (como son los productos cartográficos) encontrarían un correlato con elementos de la práctica del espacio (marcaje de manzanas, vías, subdivisión parcelaria, construcciones edilicias, etc.). Desde la perspectiva de la transformación de los bordes, consideramos que estas incorporaciones significaron la apertura o generación de una porosidad en clave de usos residenciales en esas dos direcciones (oeste y norte). Una trama urbana que, a partir de algunos mojones, iba extendiéndose habilitando nuevas transiciones sobre la configuración espacial estatal heredada.

En relación a las quintas, las modificaciones observadas en la división del espacio responden a la creación de nuevas manzanas que siguieron el trazado de las vías diseñadas en el damero original como puede observarse en la imagen 8. En general, la subdivisión de la quinta se daba en cuatro manzanas cada una y éstas en veinte lotes. En los siguientes años, veremos que se trasvasaron las dos filas de quintas en dirección oeste, produciéndose usos residenciales e industriales sobre las chacras 7 y 10. Ambas medidas oficiadas por el estado territorial-nacional.

En suma, observamos que se fueron configurando aquello que dimos en llamar *bordes porosos*. Una configuración espacial compuesta de intersticios colindantes vacantes, proyecciones y ocupaciones que, en conjunto, operaron la posibilidad de absorber aquello que queda por fuera: esas áreas (exteriores) dominadas por lo rural-agropecuario (nuevas quintas y chacras). Estas serían incorporadas progresivamente como resultante, por un lado, de la demanda de espacios residenciales, producto de los saldos migratorios que acrecentaban la población estable en la margen norte de la desembocadura. Por otro, por

---

<sup>118</sup> Estas anotaciones resultan del visionado y análisis de mensuras físicas existentes en el registro de catastro municipal, aunque se trata de una fuente que tiene múltiples limitaciones. Fundamentalmente porque estos documentos conforman cristalizaciones de un momento determinado de la parcela mensurada por lo que por lo que, por ejemplo, al observar una mensura podemos estar frente a un registro de tipo proyectivo que puede no materializarse con el tiempo o cambiar. En este sentido, si bien conforman parte de nuestro acervo documental para aproximarnos a las transformaciones espaciales en un lugar, al nivel de macizos o parcelas, creemos que deben ser puestas en perspectiva con otras representaciones como planos y fotografías aéreas.

Los registros catastrales datan en Río Grande desde 1956 en el contexto de la presidencia de José Finocchio. La constitución de parcelas, sus modificaciones y/o verificaciones, se realizaba en general mediante actos de levantamientos parcelarios practicados por técnicos (agrimensores/as públicos/as) (Artículos 7 y 9, Ley Territorial TDF AIAS, N° 146, año 1980). El fin de que los Catastros administrasen los datos relativos a los “objetos territoriales” tiene múltiples finalidades (Artículo 1, Ley Nacional N° 26.209, año 2007). En el ámbito fueguino, desde la década de 1980 se reglamentó la participación de las Municipalidades como “autoridad urbanística” en el trámite de inscripción de los documentos de mensura y posteriormente se reglamentaron los procedimientos, la actividad de los/as agrimensores/as y las funciones de las dependencias públicas encargadas de la tarea catastral.

<sup>119</sup> En 1964, 1969 y finalmente en 1972 fue dividida en 5 zonas, y 39 manzanas.

<sup>120</sup> En 1971 fue subdividida y luego expropiada por el gobierno territorial mediante Ley Territorial N° 116, año 1978.

una aceleración de las dinámicas asociadas a nuevas actividades como la hidrocarburífera, militar, de servicios, comercial e industrial que reposicionaban a Río Grande en relación al territorio de la Isla Grande y del país.

En relación a la imagen 5 quisiéramos incorporar algunas anotaciones respecto de las transformaciones espaciales a las que podemos aproximarnos a través de las fotografías aéreas. Éstas, como afirma Hollman (2016) forman parte de nuestra cultura visual y sobre ellas, la autora interroga acerca de *lo que da a ver una imagen capturada desde un punto más alto, como un avión* (Hollman, 2016, p.15). La altura habilita verticalidad y alejamiento respecto de lo observado, y con ello permea la percepción, el conocimiento, la ordenación y gestión del territorio. Conformó, siguiendo a la autora una práctica valorada por los estados y fundamentalmente en la actividad militar: cambia la escala de visión, se amplía el campo de visión y, a diferencia de la visión horizontal, plantea Hollman (2016), la visión aérea “ofrece la promesa y la ilusión de ver todo y, desde esa posición privilegiada, el control y el dominio (no solo visual) del territorio” (p.16). Siguiendo a la autora, como forma de ver y entender el territorio, visibiliza formas, patrones y relaciones por lo que otorga entidad a algunos fenómenos, y su producción implica necesariamente una determinación sobre lo que se recorta, lo que queda por fuera, lo que se excluye (p.17).

La colección de 6 fotografías aéreas del Museo Municipal Virginia Choquintel (Río Grande), corresponden a seis años distintos entre 1943 -inicio de las gobernaciones marítimas en Tierra del Fuego- hasta 2003. Solo dos indican quién la produjo: “Atención Base Aeronaval Río Grande” (1980 y 1991). Las imágenes, en particular las previas a la década de 1980, permiten hoy acceder a la mirada diferida temporalmente (Hollman, 2016) de quien fotografió la desembocadura del río desde el aire. En las fotografías de 1943 y 1967 (imagen 5), *se otorga entidad al paisaje de situación única*, o “configuración territorial que es posible abarcar con la visión” en términos de Santos (2000, p.86). El centro de atención está puesto en lo construido sobre ambas márgenes del río Grande y, entre ambas, notamos algunos emergentes que nos permiten reconocer también por esta aproximación visual, que la desembocadura conformaba un espacio en transición.

Entre los dos registros fotográficos no sólo cambió la posición desde la que se registró la desembocadura (dirección del norte geográfico), sino que con ello también lo hizo el ángulo y alcance de visión. En la fotografía de 1943 se incorporó un sector importante de la margen sur que incluyó al “Frigorífico 1ª Argentina” y parte de la ribera, en 1967 apenas llegan a verse el muelle y algunas edificaciones, es decir que “cedió” rango visual a la margen norte. En ambas fotografías la mayor concentración de edificaciones figura en la margen norte (a la izquierda) y, en forma coincidente, esa margen es la que mayor parte de la composición ocupa. Si aceptamos que lo que dan a mirar estas fotografías es el conjunto de materialidades existentes en la desembocadura, la margen norte asume el centro del viraje visual dado en 1967. El recorte visual focaliza en esa dirección y pretende alcanzarlo todo desde allí: el aeropuerto, las transformaciones en la zona portuaria, las vías rectilíneas que se salen del recorte y nos informan sobre su continuidad. También quedaron registradas las nuevas delimitaciones cuadriláteras con edificaciones avanzadas sobre lo que en el dibujo de mensura figura como quintas. En conjunto, lo que nos dan a ver estas fotografías es esa transición espacial donde el proceso de urbanización se vuelve preeminente y otros puntos de centralidad como fuera el frigorífico ocupan un lugar de menor peso. También que ese proceso de producción espacial no conforma una fijeza -aunque contenga materialidades fijas- sino un proceso de construcción permanente.

### ***Usos residenciales en un espacio que se consolida como urbano***

Hasta aquí fuimos señalando distintos cambios que se dieron fundamentalmente en la margen norte del río Grande, producto de un espacio que fue consolidándose bajo la forma urbana, con sus propios actores y dinámicas. A partir de 1943, fueron cruciales para comprender las tendencias propias de ese nuevo perfil. En esta línea, la cuestión



habitacional pasó a ocupar un lugar relevante en los temas que debían ser procesados a nivel local y territorial-nacional, no obstante, muchas de las transformaciones que se fueron dando en la modalidad de la ocupación con fines residenciales, se explicaron por la actuación del nivel territorial-nacional.

Señalamos que la trama urbana comenzó a expandirse sobre las antiguas quintas a partir de un proceso de creación de manzanas y lotes. Algunas de estas quintas finalmente albergaron iniciativas estatales de construcción de vivienda por parte del nivel territorial-nacional. Estas operatorias fueron las primeras de su tipo y conformaron los primeros antecedentes de una modalidad que se sostendrá a lo largo de los períodos: el nivel territorial-nacional estatal (luego nivel provincial) produjo vivienda sobre terrenos disponibles independientemente de su localización en relación a la trama urbana consolidada o en vías de consolidación. En este subperíodo (1943-1972), a excepción de algunos pequeños barrios para ciertos funcionarios de las fuerzas de seguridad, las operatorias de vivienda se asentaron en el cordón productivo proyectado en 1926, circundante al damero original que en ese momento conformaba una periferia del área central delineada en 1946.

Entre 1940 y 1950, a nivel nacional, la cuestión habitacional cobraba lugar en las políticas generales para el país. Kullock y Murillo (2010) señalan que entre 1946 y 1955 se puede reconocer un período que se correspondió con el inicio de la “puesta en marcha del accionar estatal sobre la problemática” habitacional (p.2). En ese tiempo, en Argentina se desarrolló infraestructura básica, se ocuparon espacios vacantes urbanos en las ciudades y a nivel de la tecnología constructiva, se respondía a “la moda de la época de producir modernidad a partir de urbanizaciones independientes auto-contenidas” (Kullock y Murillo, 2010, p.27).

A mediados del siglo XX los grandes centros urbanos argentinos afrontaban un franco crecimiento en un contexto de transformación de la trama económico-productiva del país. Vapñarsky y Gorojovsky (1990) señalan que en ello estuvo implicado el carácter despoblador de la actividad agropecuaria, la demanda de la industria y las posibilidades de una extensa red de circulaciones. Así, los grandes contingentes de migrantes internos explicaban el crecimiento demográfico en los grandes centros urbanos (Vapñarsky, 1994). En ese contexto y haciéndose eco del tema que asumía el perfil de un problema social, como el de la vivienda, durante el gobierno del peronismo se inició una importante etapa de construcción de viviendas tanto de manera directa como indirecta, es decir construcción de unidades habitacionales y créditos (Ballent, 1997). Estas acciones que se sistematizaron, planificaron y sostuvieron en el tiempo, configuraron los planes de vivienda que originaron una política habitacional con alcance federal.

En el marco del Primer Plan quinquenal, durante el primer mandato presidencial de Juan D. Perón (1946-1952), la cuestión de la vivienda figuraba tanto en las “bases para la acción” de los lineamientos definidos en la “Organización de la sanidad pública” (Presidencia de la Nación, 1946, pp.101-106), como en la “obra social” del Plan Quinquenal, donde conformaba uno de los ejes vertebradores. Aunque se manifestaba la voluntad política de intervenir en la materia, autoras como Ballent (1997), sostienen que las líneas de acción no eran claras<sup>121</sup>. No obstante, las medidas previstas para atender la problemática generaron expectativas en las jurisdicciones subnacionales. En el caso fueguino, si bien encontramos algún antecedente respecto de la intención de construir “Barrios municipales, casas económicas Eva Perón” y que se buscarían fondos elevando una “nota (...) la dignísima señora esposa del primer magistrado” (CFRG, Acta N°220, 6 de julio de 1950, Libro de Actas II, Foja 82), no

---

<sup>121</sup> En el Plan explícitamente se indica el objetivo de “alentar al capital privado para edificar viviendas” a través de diferentes alternativas: gravando la propiedad urbana improductiva de la tierra y eximiendo de cargas a quienes construyesen. Los recuperos generados a partir de esas medidas, se preveía que pudieran ser destinados a la construcción de viviendas y utilizarse los terrenos propiedad del estado o de la Municipalidad dentro del casco urbano, cuyos usos no habían tenido “ni la importancia, ni la trascendencia, ni la gravedad que ofrece el de la vivienda” (Presidencia de la Nación, 1946, p.317)

logramos conocer si finalmente pudo concretarse. Esta vacancia conforma una de las artistas para continuar indagando sobre la cuestión habitacional en el ámbito fueguino. Por otro lado, sobre la posibilidad que el municipio construyera viviendas, sólo volvimos a encontrar antecedentes en la década de 1990 y finalmente en la del 2010 cuando esa medida se concretó, es decir 70 años después de la mención de la Comisión de Fomento.

A nivel local, como anticipamos, en la década de 1950 se consolidaron algunos antecedentes de construcción de barrios cuyas viviendas se destinaron fundamentalmente al personal de las fuerzas de seguridad nacional. Carlos Baldasarre (2007) señala que, entre 1954 y 1970 se produjeron en total unas 85 viviendas tipo “casa” y 19 departamentos en el edificio tipo monoblock inaugurado en 1971<sup>122</sup>. Se trató de viviendas en cinco barrios cronológicamente: Luis Py (1954), Luis Piedra Buena (1954 demolido posteriormente como mencionamos), El Cano (1954), Thorne (1962) y Barrio Brown en la quinta 9 y en el que destinaron 50 de las 75 viviendas construidas (Baldasarre, 2007, pp.25-27). Estos barrios se localizaron en forma radial al BIM N°5, casi en su totalidad en el antiguo damero, a excepción del barrio Brown en la Quinta N°9. Estas transformaciones señalaban la capacidad de producción habitacional del poder central que comenzaba a tener un peso significativo en la ciudad. Además, del intento de acompasar con políticas de vivienda, las políticas que, desde una mirada geoestratégica y bajo distintas modalidades, buscaban repoblar la desembocadura.

En el caso de la ex Quinta N°9, ésta fue subdividida y su uso trastocado: de fines productivos pasó a conformar manzanas y lotes destinados a fines residenciales. Como se observa en la imagen 10, las tipologías de viviendas construidas se correspondieron con vivienda individual. La quinta 8, que fue reservada para las necesidades del Ministerio de Guerra (año 1944), también fue subdividida en dos manzanas y 15 parcelas en 1965 (mensura año 1965). Allí se localizaron conjuntos de tipo monobloque o edificio de vivienda colectiva (fotografía inferior izquierda de la imagen 10). Es decir que, en un mismo sector, aunque en temporalidades diferentes, se implementaron operatorias distintas sobre el suelo que también asumió otra disposición. Las que finalmente fueron 75 viviendas, se localizaron en las siete hectáreas de esa quinta, que fue cedida por el poder ejecutivo al Banco Hipotecario en el año 1960<sup>123</sup>. La ley nacional que habilitó la operatoria establecía que “las viviendas que se construyan serán adjudicadas en venta a familias cuyas ocupaciones se desarrollen dentro del radio de la citada gobernación o que tengan más de un año de residencia en la misma” (Artículo 3, Ley 15.381, año 1960). Esta norma constituyó, de acuerdo a nuestros registros, el antecedente más antiguo en cuanto a la requisitoria de antigüedad de residencia para el acceso a la vivienda construida por el estado en el ámbito local. Este condicionante se mantendrá como un vector transversal a lo largo de las décadas.

<sup>122</sup> Documento (s.f.) “Síntesis de la labor cumplida por el ejecutivo territorial en el año 1971”. No presenta membrete oficial e indica que “la presente memoria tiene el propósito de hacer llegar al conocimiento de las instituciones, fuerzas vivas del Territorio, así como a la opinión pública en general, una síntesis de la labor cumplida por los órganos del Poder Ejecutivo Territorial durante el año 1971”. Archivo Museo Municipal Virginia Choquintel.

<sup>123</sup> A partir de la Ley N°15.381, año 1960, se autorizó al Poder Ejecutivo a ceder en propiedad la quinta N°9 en Rio Grande al Banco Hipotecario Nacional que construiría 75 viviendas (artículos 1 y 2, Ley Nacional N° 15381, año 1960, Boletín Oficial N°19371, Año LXVIII, 31 de octubre de 1960).

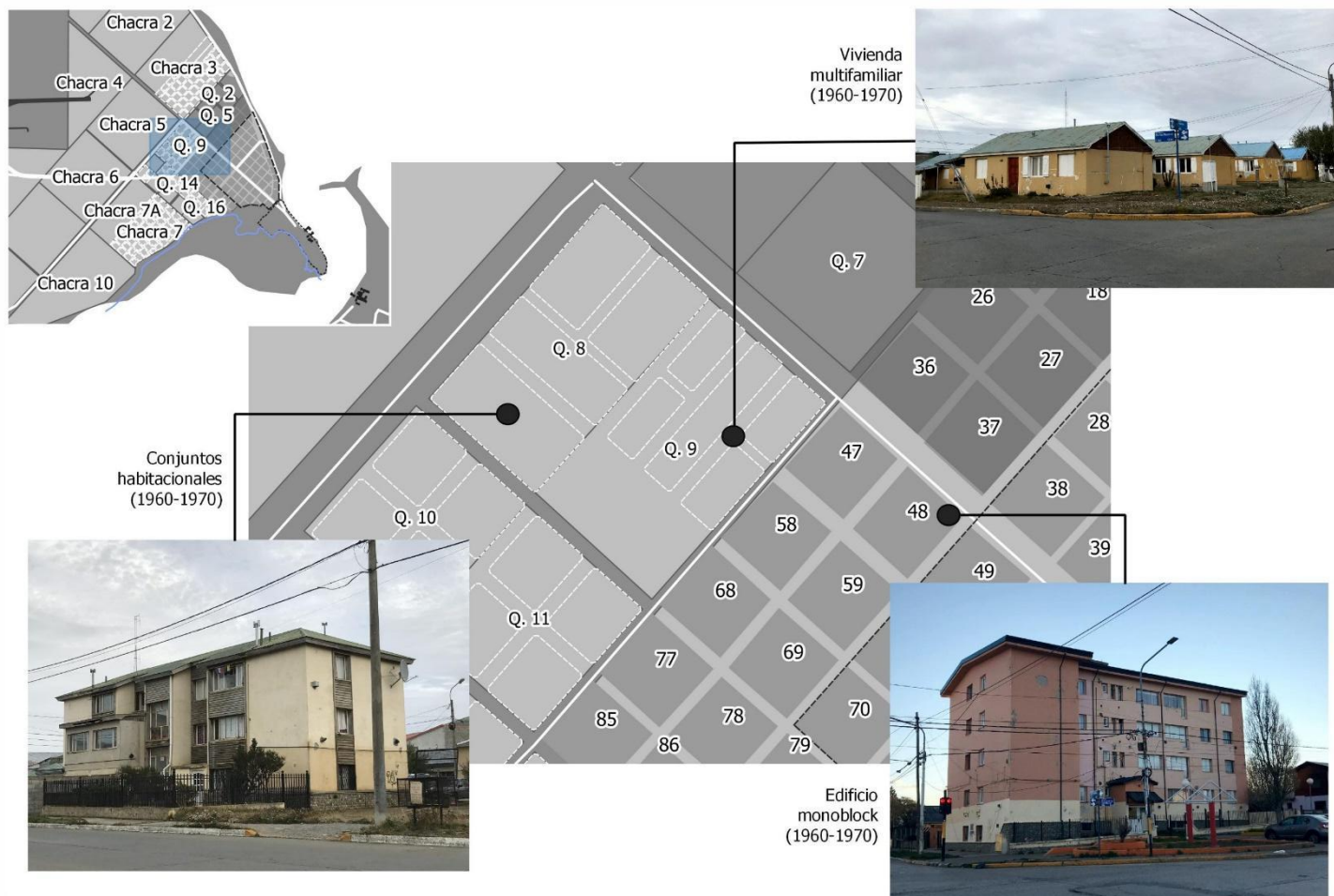


IMAGEN N° 10

Viviendas públicas construidas entre 1960 y 1970 en las quintas 8 y 9 y edificio monoblock.

Fuente fechas: "Visita Presidencial a nuestra localidad", 12 de abril de 1969, El Austral, Año XI, N° 411, tapa. Imagen superior derecha: En Bou et al (1995) una foto del mismo barrio refiere contiene el epígrafe "Barrio Hipotecario (75 viviendas). Calle San Martín Año 1972", (p.512).

Fotografías de archivo de la autora (2019 y 2020).

La construcción de esas 75 viviendas sufrió una prolongada dilación de por lo menos 10 años<sup>124</sup> y a ello se sumó que los costos y el sistema de financiamiento según el gobernador Bilbao (1965) resultaron ser “sumamente onerosos para las economías hogareñas fueguinas” (Bilbao, 1965, foja 18). Es decir que las alternativas existentes no se adecuaban necesariamente a las necesidades locales. Finalmente, de acuerdo al testimonio de un ex funcionario municipal de alta jerarquía (FMAJ) entrevistado, de las viviendas solo 25 fueron ocupadas por demanda general mientras que las restantes fueron entregadas a la Marina mediando un acuerdo a través del cual se habrían hecho los monoblocks de la quinta 8. El entrevistado confirmaba que *“con una partida especial que tenía para viviendas en Tierra del Fuego. [se hicieron] esas otras viviendas que están, son de piedra y de madera, que eran cuatro baterías de departamento, dos se quemaron y quedaron dos todavía. Bastante abandonado”* (Entrevista FMAJ\_2, febrero 2019). La producción de estas unidades habitacionales tuvo un impacto significativo en el parque habitacional construido. En relación al total de viviendas ocupadas existentes en el Departamento de San Sebastián en 1960 (624 viviendas), estas nuevas unidades significaron un incremento porcentual del 15% (75 viviendas y 19 departamentos). El carácter “masivo” de las iniciativas del Banco Hipotecario y la cantidad absoluta del caso riograndense, a priori en términos absolutos, parecieran no compatibilizar, no obstante, al colocar en perspectiva los valores relativos, es notoria la intervención estatal, máxime cuando se consideran las modificaciones de la trama construida.

Es importante señalar que, más allá de estas operatorias estatales, en el manzanero original donde se concentran los usos residenciales, las condiciones habitacionales eran más bien precarias. Resulta elocuente de esto el relato de la trayectoria habitacional de una familia riograndense que residía en un terreno de la “zona central” en la década de 1950:

al ser personal de Prefectura le resulta posible sacar un préstamo en el banco Nación, y con el restante en cuotas finalmente adquieren el terreno y comienzan la construcción de la casa. El primer plano presentado no fue autorizado puesto que era de una casilla muy sencilla con una sola habitación. Deben entonces construir una casa con dos habitaciones, quedando finalmente autorizado el plano (...) No había baño, puesto que todavía no había servicio de agua, ni gas, ni cloacas. Los baños eran pequeñas letrinas en los patios (se conserva en el patio trasero de la vivienda). El agua se sacaba de un pozo con balde y roldana, y además un barril recogía el agua de lluvia de los techos. (...) Posteriormente se amplía la casa (...) Y fue llegando a Río Grande, el agua potable de red, el gas, y mucho tiempo después las cloacas (Centenario Río Grande (30 de julio de 2020), Regreso a Río Grande - Construcción de la casa. Terremoto en 1949. <https://centenarioriogrande.blogspot.com/>).

Considerando el relato de los habitantes, creemos que, si la llamada “zona central” designada como tal en 1946 contaba con estas características, sería esperable que hacia las áreas periféricas del damero las condiciones no fueran las mismas sino mucho peores. Unos años después se avanzaría con otros servicios de red como el agua. En efecto, a mediados de la década de 1950, se inauguró una planta de provisión de agua potable a partir de la construcción de una torre “distribuidora de agua por redes”, para lo cual se definió como

---

<sup>124</sup> Según un entrevistado que ocupó un puesto como funcionario de alta jerarquía en el nivel municipal (FMAJ) entre 1969 y 1973 afirmó que al iniciar ese gobierno las “75 casas estaban en construcción” y que las mismas se terminaron en ese período (Entrevista FMAJ\_2, febrero 2019). En 1969 en el contexto del arribo del presidente de facto Juan Carlos Onganía a Río Grande, en el periódico “El Austral” se registró que recorrió “diversas calles, paseando por el Barrio Hipotecario Nacional, Guardería de la Virgen Niña. Monoblock en construcción, obras de ENTEL, Albergue de la Juventud y Centro de Deportes” (“Visita Presidencial a nuestra localidad”, 12 de abril de 1969, El Austral, Año XI, N°411, tapa).

fuelle de captación al Río Grande a la altura del “puesto de la Estancia María Behety, denominado “El tropezón”, donde la influencia de las mareas es reducida” (Gutiérrez, 2013). Según los cálculos de Obras Sanitarias de la Nación, a partir de sus intervenciones, el 78% de la población podría acceder al servicio por red en sus viviendas, el restante de la población seguiría accediendo al servicio a partir de canillas comunitarias (Gutiérrez, 2013, sp). No obstante, en el censo nacional de vivienda de 1960 (Dirección Nacional de Estadística y Censos (DNEyC)), se registró que, del total de viviendas ocupadas, el 67% estaba provista de servicio público para la disponibilidad de agua, y de ellas, que el 65% (250) contaba con ese servicio en la vivienda (DNEyC, 1960, p.1746-1747). El pueblo aun no contaba con cloacas y el 89% de las viviendas se encontraban conectadas a la luz eléctrica.

Cinco años después del censo, Bilbao en su memoria gubernamental (1965) señalaba como parte de un conjunto de obras públicas “directas” a cargo de la Gobernación territorial (proyección, ejecución y administración), la ampliación de red cloacal, la construcción del cuartel de Bomberos y el armado de casas en el marco del ex-Plan E.V.E. (Bilbao, 1965, foja 13). Sobre este último entendemos refiere al plan nacional aprobado en 1964<sup>125</sup>. Lamentablemente no logramos dar con alguna fuente que nos indicara la localización de estas unidades en la ciudad. El gobernador Bilbao señalaba además la existencia de un déficit habitacional, y fijó que existía una necesidad de 500 viviendas en todo el Territorio (Bilbao, 1965, foja 14). Esta fue una cifra más alta que la arrojada por el censo de 1960 donde el déficit cuantitativo (diferencia entre “familias” y viviendas) era de 224 viviendas (DNEyC, 1960, pp.1740-1741). A partir de estos dos datos podemos afirmar que, en el término de un quinquenio, el déficit habitacional creció a nivel del total del Territorio fueguino.

Para atender esa demanda insatisfecha, Bilbao informó que se había reunido con el Banco Hipotecario Nacional y solicitado apoyo técnico al CFI para adecuar un “Plan de Viviendas” para la construcción de 500 unidades (Bilbao, 1965, foja 14). Las iniciativas del mandatario fueguino se daban en un contexto de serias limitaciones presupuestarias. Según Fernández Wagner (2015), durante 1955 y 1976 se instauró un estado desarrollista que redujo el gasto social y retrajo su actividad basada en derechos. En cuanto a la política de vivienda se devolvió el predominio “a los sectores privados, la concentración económica y el liderazgo de las grandes empresas y del sector financiero” (pp.63-67). Con el derrocamiento del peronismo en 1955, desde el llamado gobierno de la “Revolución Libertadora” se criticó fuertemente la política de vivienda peronista por la concentración en organismos estatales y por el origen de los fondos utilizados (Ballent, 1997 y 2004). A partir de 1957 instituciones relevantes de la política de vivienda como el Banco Hipotecario experimentaron transformaciones en un marco general de reorganización bancaria (Ballent, 2004). Se modificó la Carta orgánica de la institución que significó una reducción de fondos para el financiamiento de viviendas y que se eliminasen los subsidios para sectores de ingresos medios y bajos (Yujnovsky (1984) en Ballent 2004; Gomes, 2017). En el ámbito fueguino, a partir de las entrevistas y las fuentes disponibles, existieron distintas referencias a la actuación del Banco Hipotecario en la ciudad. No obstante, conforma otra de las aristas del tema a indagar a futuro como mencionamos.

A nivel local, durante la intendencia de Néstor Nogar (1969-1972) se produjeron una serie de acciones centradas en las infraestructuras de servicios, vivienda y de compactación de suelo en áreas anegables, todas acciones en la margen norte del río Grande. Esta última cuestión se caracterizaba por el avance del río sobre la trama existente, dadas las mareas y

---

<sup>125</sup> En el informe que citamos figura la referencia Plan E.V.E., tal cual figura citado. Entendemos que la referencia del mandatario territorial alude al Plan de Vivienda para Erradicar Villas de Emergencia creado mediante Ley Nacional (N°16.601, año 1964). El plan buscaba construir “viviendas permanentes, con la finalidad de erradicar definitivamente las actuales villas de emergencia en todo el país ajustándose a las disposiciones municipales vigentes” (Artículo 1, Ley Nacional N°16.601).

la creciente del curso fluvial. La llamada “área de inundación” puede observarse en la mensura original de 1926 (imagen 19 del capítulo 2). En esas circunstancias, siguiendo el testimonio del entrevistado citado anteriormente, se acumulaba basura en la calle Alberdi<sup>126</sup>, que eran “*los fondos de aquel trazado urbano*” y se optó por combinar una acción de relleno sanitario con tierra y con ello concretar una expansión de la trama urbana. En palabras del entrevistado:

*ganarle tierra al río. Entonces [se] empezó a llevar los residuos de Alberdi atrás de... Alberdi y Moyano (...) y de 9 de julio, allá a Don Bosco. (...) relleno sanitario y después arriba, 60, 70, 80 centímetros de tierra buena que se sac[ó] durante dos años, de ahí de atrás del batallón, de esos barrancos que están frente al monumento de Malvinas... Todo eso que falta ahí (...) la gente de ahí (...) lo dio y [se] llevó con camiones prestados (...) hasta que se ganaron unas 30 manzanas más o menos, esos terrenos ya son... ya son más chicos. Pero esa fue una gran obra, porque también permitió (...) [una] expansión del pueblo, porque ya estábamos hablando del 70, 72, ya estaban los hijos de aquellos que [se le habían] dado terrenos. ¿Te das cuenta? Los hijos que ya se casaban y que querían su casita. Entonces había que darle terreno. En los primeros años el trámite era engorroso (entrevista FMAJ\_2, febrero 2019. Los corchetes son nuestros).*

Las acciones de relleno para volver habitable los bordes de la trama urbana que se iba expandiendo, conformó una práctica sostenida a lo largo de todos los períodos. En este caso, de acuerdo a nuestros registros, sería el primer antecedente de esa tarea de transformación del entorno desarrollada por los habitantes de la margen norte de la desembocadura. Es decir, parafraseando a Neil Smith (2012), la construcción de un espacio habitable en una naturaleza que desafiaba la lógica de expansión espacial urbana. Como respuesta a ello, se avanzó en la “domesticación del mundo físico” que permitía incorporar aquello existente en el extremo exterior (Smith, 2012, pp.17-18): humedales, ribera, costa, estepa, parcelas ruralizadas (chacras, quintas, fracciones de estancias). Este mecanismo de relleno pasó a conformar otra modalidad de intervención sobre los bordes porosos que se iban configurando.

Al finalizar el subperíodo (1940-1972), y en particular entre 1960 y 1970 notamos que se produjo un aumento significativo de la cantidad de viviendas en la zona urbana del departamento de San Sebastián: de acuerdo a los datos provistos en los censos de 1960 y 1970, el crecimiento de la cantidad de vivienda existentes fue del 145,45% (572 y 1.404 viviendas respectivamente). Una cuestión que podemos relacionar con las dinámicas de crecimiento demográfico, la diversificación de las actividades (productivas y de servicios) y la promoción de mejora de las condiciones urbanas en general, incluidas las operatorias de vivienda estatales, para la radicación estable de población.

A principios de la década de 1970 se realizaron estudios sobre la cuestión urbana fueguina desarrollados por el Consejo Federal de Inversiones (CFI), una institución creada por las provincias y el territorio de Tierra del Fuego en 1959 con el fin de “orientar las inversiones hacia todos los sectores del territorio nacional, sobre la base de las posibilidades económicas de cada región” (CFI, s.f). En general, los informes que generó primero presentaban un diagnóstico y luego incorporaban sugerencias de políticas, proyectos, planes e incluso marcos normativos. La producción de informes de este organismo se extiende durante todos los períodos y constituyeron una fuente importante para la indagación que desarrollamos. No sólo porque allí se incorporó información relevante sobre la temática, sino también porque nos permitió observar otras cuestiones, como por ejemplo que los gobiernos territoriales veían el tema urbano como un asunto que debía resolverse y para ello demandaban de un saber experto, mostrando con ello la confianza en el ámbito técnico que señalaría, en clave de planificación, el mejor rumbo a tomar. El contexto de producción de esos saberes, fundamentalmente respecto de la cuestión de las ideas

<sup>126</sup> La calle Juan. B. Alberdi es la segunda arteria paralela a la Avenida San Martín en dirección al oeste.

circulantes sobre la planificación urbana es un tema que abordaremos en el próximo capítulo. Además, como veremos, existió un desacople entre estudios y decisiones, sobre todo en relación a la expansión urbana.

En el informe “Desarrollo urbano del Territorio de Tierra del Fuego” (1973, 1973b y 1974) se analizó el sistema urbano fueguino y, en particular las áreas urbanas de las dos ciudades isleñas, a partir de lo cual se realizaron una serie de recomendaciones. Según esta fuente, en Río Grande existían para esos años unas 110 viviendas en estado de ejecución, adjudicadas o por licitarse, correspondientes a distintos planes o programas nacionales: Plan Erradicación de Viviendas Precarias (PEVEP)<sup>127</sup> y al Programa de Promoción Habitacional (PPH) (Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI)), aspectos que profundizaremos en el próximo capítulo. En definitiva, la producción de viviendas en manos del estado en el marco de distintos programas, ahondó su incidencia, perfilando un rol preponderante que se sostendría a lo largo de los períodos, aunque no de manera homogénea. Es importante resaltar que los programas nacionales de vivienda eran de carácter federal y se aplicaban en todo el país. En ese contexto, las moradas destinadas a la jurisdicción fueguina pueden ser consideradas minoritarias en términos cuantitativos, no obstante, como vimos, tenían un peso relativo importante. La política habitacional en un contexto de precariedad urbana como el descrito a través de distintas fuentes, era crucial puesto que, en concreto, la mejora dependía del estado territorial-nacional.

A nivel nacional, el rol estatal asumió un nuevo impulso a partir de 1972 cuando se sancionaron dos leyes relativas al financiamiento de la producción de viviendas<sup>128</sup>. Los fondos creados permitieron financiar al menos tres operatorias a nivel nacional<sup>129</sup> (Gaite, 2005). En el ámbito riograndense, las operatorias, según el equipo técnico del CFI (1973), no había sido acompañada de un “desarrollo urbano acorde, con los consiguientes problemas de orden estructural, tanto en el orden interno como en su relación con el orden regional” (s.p.). El planteo tenía como eje, claramente el par dicotómico orden/desorden en múltiples escalas. Como respuesta, según la tendencia del crecimiento urbano dado hasta 1972, plantearon una serie de aspectos a considerar en relación a las áreas urbanas con un sesgo formal-normativo, propio, como veremos en el siguiente capítulo, de las ideas predominantes en la época, de planificación racionalista (de Mattos, 2005; Reese, 2006). Con ello, las iniciativas imaginadas se daban en el plano de lo normativo: planes reguladores y códigos.

El estudio plantea como aspectos a considerar, algunos de corte más general y otros más específicos. Por ejemplo, definir el “ordenamiento y ampliación de las áreas urbanas”, el mejoramiento y preservación de “las condiciones ambientales y del suelo urbano”, optimizar “la ocupación del suelo, creando los medios necesarios para evitar la existencia

---

<sup>127</sup> En el marco del “plan de promoción social, construcción y financiación de viviendas, tendientes a la solución del problema habitacional” (Ley Nacional N°17.605, año 1971), en 1971 se sancionó el decreto Nacional N°3542 que aprobó el “Plan de erradicación de villas de emergencia y rancherías en las provincias” (PEVEP) proyectado con los mismos fines que aquella Ley, la que incluía un programa de alojamiento transitorio y otro de alojamiento definitivo. Estos estaban orientados, entre otros fines, a construir viviendas destinadas a sectores que, por carecer de recursos suficientes, necesitan que el estado concorra a proveerlos de alojamiento” (Artículo 2, Ley Nacional N°17605, año 1971). Las jurisdicciones donde se implementará el programa tenían “bajo su responsabilidad directa evitar el crecimiento de las villas de emergencia”, para ello debían adoptar medidas tendientes a impedir la constitución de nuevas villas, construcción de nuevas viviendas en villas existentes y la instalación de nuevas familias y personas en las viviendas actualmente existentes (Artículo 4, Ley Nacional N°17605, año 1971). El antecedente de estas medidas lo constituye el “Plan de vivienda para erradicar villas de emergencia” (Ley Nacional N°16.601, año 1964),

<sup>128</sup> Ley Nacional N°19.876 de financiamiento para el Fondo Nacional de la Vivienda del año 1972 y la Ley Nacional N° 19.929 de creación del Fondo Nacional de la Vivienda del mismo año.

<sup>129</sup> PPH (Programas de Promoción Habitacional) ejecutados por la Subsecretaría de Vivienda), VEA (VEA-FONAVI) ejecutado por el Banco Hipotecario que a partir de 1973 pasó a llamarse “Plan 17 de Octubre”, luego en 1976, comenzó a denominarse “Plan 25 de Mayo”. Finalmente, el Programa VIS (Vivienda de Interés Social), ejecutado también por el Banco Hipotecario Nacional a partir de préstamos personales para la construcción de viviendas, este programa desde 1973 pasó a llamarse “Plan Eva Perón” que desde 1976 comenzó a denominarse “Islas Malvinas” (Gaite, 2005, pp.142-143).

de espacios vacíos que hacen perder eficiencia y elevan los costos de las parcelas Urbanos” (s.p.). El desarrollo urbano se garantizaba por medio de planes reguladores que permitirían “cumplimentar con los objetivos de desarrollo a nivel del sistema urbano regional y coadyuvar al arraigo definitivo de la población urbana” (CFI, 1973, s.p.). El diagnóstico y propuesta del CFI se correspondía con una ciudad en plena transformación, donde los signos expansivos eran notorios. De las sugerencias, resulta significativo que propuso en simultáneo la ampliación de la planta urbana y a la vez la optimización del uso del suelo para evitar vacíos. Como veremos, a lo largo de las décadas existieron recomendaciones de ese tipo, aunque a contrapelo, las operatorias públicas se concretaron, como adelantamos, en espacios vacantes disponibles casi siempre en localizaciones no lindantes a la trama urbana construida.

Las cuestiones observadas en el informe apuntan a los indicios del proceso expansivo que empezaba a tomar impulso en la margen norte de la desembocadura. Aunque, como veremos en el siguiente capítulo, no fue sino hasta después de la sanción de la Ley Nacional N°19.640 de Promoción Industrial de 1972 que se profundizó el proceso de urbanización y con ello la expansión urbana sobre las quintas y algunas chacras que, en este subperíodo, aún no habían sido intervenidas. En el marco de nuestra estrategia metodológica de periodización, la sanción de esta ley opera como anticipamos, como cierre-inauguración de períodos. En el próximo capítulo notaremos cómo se marcaron vínculos estrechos o se asociaron procesos de expansión urbana con una localización diferencial más marcada.



## CAPÍTULO 4

### 1972-1991: primeras expresiones de la expansión urbana

---

#### Introducción

La década de 1970 significó para Tierra del Fuego un punto de inflexión en términos de su matriz económico-productiva y respecto de la cuestión demográfica y urbana. Esto se relaciona fundamentalmente con la sanción de un régimen de promoción industrial que constituyó un parteaguas en las dinámicas económicas-territoriales y urbanas. La medida, establecida desde el nivel nacional y de carácter geoestratégico señalaba la visión del poder central respecto de Tierra del Fuego en los proyectos nacionales y patagónicos. Se afirmó, además, la preeminencia del actor estatal de ese nivel sobre la jurisdicción fueguina, que mantuvo durante todo el período su condición como Territorio Nacional, aunque se sucedieron algunas innovaciones en materia político-institucional.

En el capítulo 3 observamos que se produjo una *transición en las dinámicas de la desembocadura del río Grande hacia una predominancia de la forma urbana*, la emergencia de nuevos actores como la Comisión de Fomento y, luego, la adquisición del carácter de municipio. También observamos la creación de nuevos bordes en los incipientes procesos de transformación que fue experimentando el uso del espacio en la margen norte. Esto se relacionó con el despliegue de nuevas actividades económico-productivas e institucionales, el relativo crecimiento demográfico y las medidas de los actores estatales del nivel territorial-nacional y local, que impactaron en la organización dispuesta por el antiguo trazado de 1926.

En definitiva, la colonia agrícola devino en pequeña ciudad y allí comenzaron a operar otros actores con lógicas distintas, orientadas hacia lo local y las cuestiones y problemáticas propias de una especificidad espacial en su carácter de forma urbana como afirma Soja (2008). Se tornó un sistema complejo (Harvey, 1977) en el que comenzaron a procesarse actividades, usos y localizaciones diferenciales, combinado con la emergencia de disputas y conflictos en el que se pusieron en juego intereses contrapuestos.

Creemos que es importante señalar que, como anticipamos en la introducción, en cada capítulo ajustamos el ángulo de visión respecto de los procesos espaciales en la desembocadura del río Grande como unidad espacial o como área geográfica (Lussault, 2015). Sin perder de vista la dimensión multiescalar, ni las redes que atraviesan esa configuración, notamos que en el período que analizamos aquí, los procesos urbanos observados incorporaron a la margen sur del río Grande. Hasta que se consolidaron los nuevos bordes, esta margen presentaba el carácter de área territorializada (Haesbaert, 2011; 2013). Allí ejercía el dominio-apropiación el actor estancieril aunque, como anotamos, el nivel local tenía cierta participación, por lo que se había proyectado algún tipo de juego de territorialidades. Tras la cristalización del proceso expansivo urbano variaron de posición los actores que se reproducían como tales e incidían en el proceso de producción del espacio urbano bajo distintas lógicas (de la ganancia, pública y de la necesidad). Esto se produjo de manera diferencial en las dos márgenes del río Grande. Por ello, es que presentamos este capítulo en dos apartados centrales, uno que aborda el *proceso de continuidad de la urbanización en la margen norte* y otro que, conectada a ésta, plantea las *transformaciones en la margen sur*. La urbanización de la desembocadura se dio incorporando zonas (definidas como oeste, norte, sur), en un juego de espacialidades operadas por actores en simultáneo, en múltiples escalas y temporalidades.

El período que abordamos aquí, que abarca poco más de dos décadas, significó un conjunto de transformaciones de la configuración urbana riograndense. Notamos, en particular, la modificación del carácter y alcance de los bordes urbanos que fueron perfilando la forma en que se expandió la ciudad. Puntualmente, identificamos que, entre 1972 y 1991, se conformaron lo que damos en llamar bordes de exclave. En esas transformaciones, los

marcajes heredados de períodos previos pervivieron; por ejemplo, en las nuevas urbanizaciones estatales que tomaron el nombre asignado en la mensura iniciática al polígono productivo: barrio chacra 2, barrio chacra 4. Allí operó centralmente el nivel territorial-nacional (también utilizaremos indistintamente el término gobierno del Territorio).

Oscar Oszlak (2012) en una nota publicada en la revista Voces en el Fenix recurría a la idea de “capilaridad social del estado” para demostrar que: por un lado, no está ni por encima ni por fuera de las interacciones sociales, puesto que asume una presencia “celular” en la organización de la vida social. Por el otro, como segunda metáfora orgánica, señala que el estado proporciona su tejido conectivo que por su propia constitución conforma la máxima instancia de articulación de las relaciones sociales. Estas ideas, nos permiten pensar en el rol del estado-territorial en este período. Regulaba de modo no delegado la sustancia del proceso espacial urbano que es la tierra fiscal o suelo urbano; financió la construcción de viviendas, infraestructuras, vías y equipamientos; ejerció su potestad de establecer los parámetros de la planificación urbana de manera unívoca por lo menos hasta 1984 (cuales eran las zonas y qué lugar ocupaba cada una, qué priorizar, hacia donde expandirse, qué consolidar); negociaba con los antiguos propietarios las localizaciones de sus modalidades de intervención. En fin, fue el actor preeminente en el proceso de producción del espacio urbano de este período. En consecuencia, tuvo un rol clave en cuanto a las primeras expresiones de una división social del espacio residencial en las áreas de expansión, que comenzaron a expresar condiciones de desigualdad para las y los habitantes.

La capilaridad urbana producida por el nivel territorial-nacional a partir de las diferentes modalidades desplegadas en Río Grande, generó espacialidades desmembradas o desconectadas de todo lo demás. Con ello, de modo simultáneo, configuró bordes de exclave y lugares diferenciales. En función de la disposición que implicaba algún tipo de construcción en el espacio (un marcaje de manzanas y parcelas o la construcción de edificios y viviendas unifamiliares), había que elaborar las conexiones, una tarea que le cupo en algunos casos al estado local y en otras, a los propios habitantes librados a su suerte en las experiencias del habitar riograndense.

A partir del análisis desarrollado, planteamos que el nivel territorial-nacional, en la ciudad de Río Grande, operó bajo tres modalidades habitacionales: 1) construyó grandes conjuntos habitacionales en las chacras de la antigua mensura de 1926, inicialmente en el oeste (chacra 7) y luego en el norte (chacra 2 y 4) (margen norte); 2) relocalizó familias de la margen norte a la margen sur; y 3) reguló la producción habitacional privada (suelo y vivienda). A su vez, estas modalidades estuvieron atravesadas por tres tipos de intervención: a) estableció arreglos con los actores estancieriles o grandes propietarios de suelo (quintas y chacras) para desplegar las modalidades; b) habilitó un margen autónomo municipal progresivo a partir del cual comenzó a articular acciones multinivel (territorial-nacional y municipal); c) proveyó infraestructuras de distinto tipo (redes de servicios esenciales, y grandes obras como un nuevo puente sobre el río Grande) y produjo suelo urbano (mediante acciones de relleno fundamentalmente).

Cuadro 1. Procesos de urbanización expansiva (emergencia de nuevos barrios) según modalidades habitacionales e intervenciones del nivel territorial-nacional período 1972-1991

Modalidad habitacional/ intervención	Arreglos con propietarios estancieriles y dueños de chacras y/o quintas	Régimen autonómico municipal	Producción	
			Infraestructuras	Suelo urbano
Conjuntos habitacionales	Intevu   oeste-damero Chacra 2   norte - MN Chacra 4   norte - MN		Redes de infraestructura básica Intevu, Chacra 2 y Chacra 4	Intevu   oeste-damero MN Chacra 2   norte - MN Chacra 4   norte - MN
Relocalización	Barrio Austral   MS	Barrios Aeroposta, Reconquista y Cabo Peña   MS	Puente General Mosconi   MN-MS	Barrio Austral   MS Barrios Aeroposta, Reconquista y Cabo Peña   MS Barrio AGP   sur-damero MN
Regulación	Decretos reglamentarios sobre subdivisión de parcelas y excepciones   MN-MS	Ex Barrio 25 de noviembre   oeste-damero MN	Decretos reglamentarios sobre subdivisión de parcelas, excepciones y ratificación de convenios   MN-MS	Ex Barrio 25 de noviembre   oeste-damero MN Barrio AGP   sur-damero MN

Referencias. MN: Margen Norte, MS: Margen Sur, INTEVU: Instituto Territorial de Vivienda y Urbanismo

Fuente: elaboración propia

Como se observa en el cuadro 1 -y se verá en cada apartado de este capítulo-, fueron notorias ciertas preeminencias en la modalidad habitacional operada en la margen norte (sur y oeste del damero) y margen sur. Las tres tendencias analizadas conformaron el inicio de una más general que fue la de la división social del espacio que, como veremos en el capítulo 5, se acentuará en el siguiente período (1991-2015): establecieron un orden particular y diferencial, habilitando o deshabilitando procesos en las áreas intersticiales creadas con cada intervención del nivel territorial-nacional. En forma concomitante, este período se caracterizó por una copiosa producción de estudios y propuestas de regulación urbana y normativa local que apuntaron a perfilar la planificación de una ciudad que crecía de modo acelerado, una cuestión norteada por las ideas imperantes del momento como veremos.

Es importante señalar aquí, que cuando usamos el término “área”, lo hacemos en el sentido de área geográfica como plantea Michel Lussault, es decir, un espacio compuesto “por un conjunto que asocia en contigüidad sitios, emplazamientos, lugares, superficies, zonas y territorios de tamaño más pequeño”, en definitiva, una “figura de ensamblaje” (Lussault, 2015, p.121). Desde esta perspectiva, la desembocadura del río Grande configuraría una co-espacialidad entre las capas espaciales superpuestas construidas en tiempos pretéritos o un palimpsesto (Santos, 2000), un área urbana en proceso de consolidación y un área de expansión donde la espacialidad territorial estancieril haría valer sus límites propietarios, en la medida en que la primera establecía una relación expansiva en su área geográfica de influencia en términos de Soja (2008). En ese proceso, los bordes fronterizos se reorganizaron a partir de la combinación de conflictos y/o articulaciones. A su vez, de acuerdo a la orientación o dirección, sur, por ejemplo, se produjo una periferización del área (Hiernaux y Lindon, 2004).

Finalmente, destacamos que, en este período, el nivel local se consolidó como un actor clave con una autonomía más robusta y, a su vez, surgieron otros actores, orientados por lógicas distintas: agrupaciones vecinales que coordinaron la producción de barrios en asentamientos, primeramente, en la margen norte y luego en la margen sur. Estas primeras experiencias organizadas del hábitat, dadas tras tomas de tierras, oficiaba como respuesta popular en un contexto donde era creciente la presión por un lugar donde vivir, servicios y equipamientos. Esto no se produjo sin conflictos y, en la arena pública (Cefai, 2012) en torno a la cuestión habitacional, algunos actores como referentes barriales comenzaron a incidir en ella. También se hicieron partícipes activos en la producción social del espacio urbano

residencial los propietarios de suelo de distinto tipo (Morales Schechinger, 2007). Paulatinamente, comenzaron a mirar con expectativas de rentabilidad un mercado inmobiliario que, como afirma Ciccolella (1989), no había asumido un carácter de “verdadero” sino hasta finales de 1980 (p.33). Sobre estos actores es importante destacar dos cuestiones: por un lado, que algunos de ellos, que antiguamente operaban bajo la lógica territorial, ahora lo hacían en función de negociaciones con el estado territorial para introducir sus propiedades en las novedosas dinámicas urbanas, en particular en la zona sur. En esa dirección se expandieron los usos residenciales en un área donde el dominio de la propiedad estancieril no los había habilitado hasta entonces. Por otro lado, identificamos que los propietarios comenzaron a demostrar cierto interés, en general, frente a iniciativas estatales cuyas operatorias extendían las redes de servicios y creaban áreas intersticiales vacantes, ello en un contexto de una demanda de suelo urbano en franco crecimiento.

A los fines de organizar la presentación del capítulo, lo dividimos en tres apartados. El primero plantea algunos aspectos generales del plano económico-productivo, institucional y jurídico-político y sociodemográfico que experimentaron grandes transformaciones respecto del período anterior. En conjunto, nos permiten contextualizar lo analizado aquí. En diálogo con ese apartado, se presentan otros dos que se corresponden con las orientaciones de las transformaciones espaciales dadas en la desembocadura. A diferencia del capítulo 3 y 5 organizados en dos grandes subperíodos, aquí observaremos las grandes tendencias que marcaron de manera diferencial la cuestión de la producción del espacio urbano residencial en dos escalas articuladas. Por un lado, a nivel de la desembocadura: lo acontecido en la margen norte y la margen sur; por otro, en particular en la margen norte, lo que ocurrió en las orientaciones geográficas del norte y el oeste del damero original. Observaremos en cada dirección, los actores intervinientes, sus articulaciones y los conflictos emergentes, las materialidades producidas y cómo se presentaron algunas perspectivas públicas circulantes en los copiosos estudios técnicos y planes generados en el período. Además, incluiremos, según corresponda, los instrumentos y marcos jurídicos generados por las razones ya esgrimidas. Para organizar la lectura y comprensión de los procesos (superpuestos, concomitantes, etc.), se propone una presentación cronológica.

Metodológicamente, el desarrollo de este capítulo se apoya en el uso de fuentes documentales de distinto tipo: públicas, estudios técnicos, normativa, cartográfica y visual, así como también información hemerográfica. En segundo lugar, se incluyeron fuentes primarias a partir de entrevistas en profundidad a actores clave (técnicos/as del nivel municipal y provincial, ex funcionarios/as de distinta jerarquía, habitantes de barrios y/o referentes barriales, profesionales independientes ligados al desarrollo urbano) (ver capítulo 1). En conjunto, nos permitieron aproximarnos al complejo proceso sobre el que estamos indagando.

### **Un contexto de grandes transformaciones: cambios en lo económico-productivo, en lo institucional y jurídico-políticos y en lo sociodemográfico**

Afirmamos con anterioridad que la Patagonia argentina fue objeto de políticas de fomento económico bajo la perspectiva desarrollista y de planificación racionalista. Influenciada por los modelos de desarrollo regional basados en la teoría de los polos de desarrollo, se buscaba establecer formas o tipos de difusión del crecimiento (Perroux y Boudeville, 1955 en Fernandez Wagner, 2008). Bajo la creencia de que en el país existían regiones marginadas no integradas al mercado nacional (Pérez Álvarez, 2016), se pretendía implantar actividades dinamizadoras que, concentradas geográficamente, actuaran como factor de desarrollo, generando ondas concéntricas de crecimiento, que promovieran

encadenamientos productivos y lograran la plena conformación de un mercado nacional integrado (Pérez Álvarez; 2016, s.p.; Fernández Wagner, 2008).

La sanción de medidas especiales para radicar industrias manufactureras tuvo un gran impacto en múltiples dimensiones, fundamentalmente por la tracción de población migrante de otras provincias del país que modificaron sustancialmente no sólo el carácter demográfico isleño, sino también su estructura económica y en las dinámicas socioespaciales (Ciccolella, 1989). Desde la perspectiva del desarrollo geográfico desigual, Fank y Schweitzer (2021), recuperando varios aportes en la línea de abordaje de la producción del espacio en el contexto capitalista, señalan que la delimitación de Tierra del Fuego como *zona económica especial* (1972) posibilitó dinámicas de igualación y diferenciación novedosas que impactaron en las formas de ocupación, uso y producción del espacio. Tierra del Fuego fue incorporada al patrón de acumulación global en un contexto de reestructuración productiva, esta sería la igualación que asume la política, y la diferenciación estuvo dada por las implicancias de la industrialización en las escalas regional y urbana (Fank y Schweitzer, 2021).

En la década de 1970, con el afán de promover nuevas actividades en distintos lugares de Argentina según las visiones centralizadas, a nivel nacional se sancionó la Ley Nacional N°18.587 -derogada años más tarde- que estableció un “sistema de promoción de nuevas actividades industriales, de expansión y perfeccionamiento de las existentes y de estímulo a su descentralización geográfica” (Artículo 1, Ley Nacional N°18.587, 1970). A partir de ésta, el Poder Ejecutivo quedó facultado para desplegar múltiples medidas, entre otras, exenciones y desgravaciones impositivas, venta a precio y condiciones de fomento de inmuebles de dominio público o privado del estado, otorgamiento de subsidios, y la creación y/fomento de parques industriales en los Polos Nacionales de Desarrollo y Seguridad (Artículo 3, Ley Nacional N°18.587, 1970). Podría considerarse que esta norma fue la antesala de la Ley Nacional N°19.640 que definió para el territorio nacional fueguino, un nuevo régimen especial fiscal y aduanero, reemplazando al que funcionaba hasta ese momento, que “se aproximaba bastante al técnicamente conocido como de “área franca”” (Fundamentos Ley Nacional N°19.640, año 1972).

Estas iniciativas se originaron en un diagnóstico coincidente con la época: la isla poseía una “peculiar situación geográfica extremadamente austral de los territorios involucrados y sus consecuencias directas en materia de relativo aislamiento, condiciones de vida y grado de actividad económica y su desarrollo” (Fundamentos Ley Nacional N°19.640, Año 1972). En efecto, la medida implementada en el caso patagónico, respondió a una estrategia de ocupación territorial orientada por consideraciones de índole geopolítica y la búsqueda de *protección de la región de fuerzas extranjeras* (Roitter, 1987; Pérez Álvarez, 2016). La medida excepcional se fundamentaba en compensar las “desventajas relativas en materia de externalidades y distancia a los principales centros de consumo” (Roitter, 1987, p.7). Según Romano, Kataishi y Duran (2018), esta política de promoción de actividades industriales<sup>130</sup> fue una de las más importantes de Argentina en cuanto a su duración y monto

---

<sup>130</sup> La Ley 19.640, siguiendo a Romano et al (2018), estableció un régimen fiscal y aduanero para el territorio nacional que eximió “del pago de impuestos nacionales a las actividades que se desarrollen en el territorio, tanto para las personas físicas como jurídicas”, y definió “como Área Aduanera Especial (AAE) el Territorio de la Isla de Tierra del Fuego y Área Franca al resto de las Islas del Atlántico Sur y Antártida”. Con la creación de estas dos figuras (Zona Franca y Área Aduanera Especial), se desgravaron los impuestos nacionales y se eliminaron las restricciones a las importaciones a la vez que, para el caso de “mercaderías originarias o que acrediten origen, los vendedores reciben el IVA correspondiente de los compradores, pero no deben realizar el pago del IVA (es decir, se exime del pago del IVA compra y permite la retención de IVA venta), al igual que el impuesto a las ganancias” (Romano, Kataishi y Duran, 2018, pp.952-955).

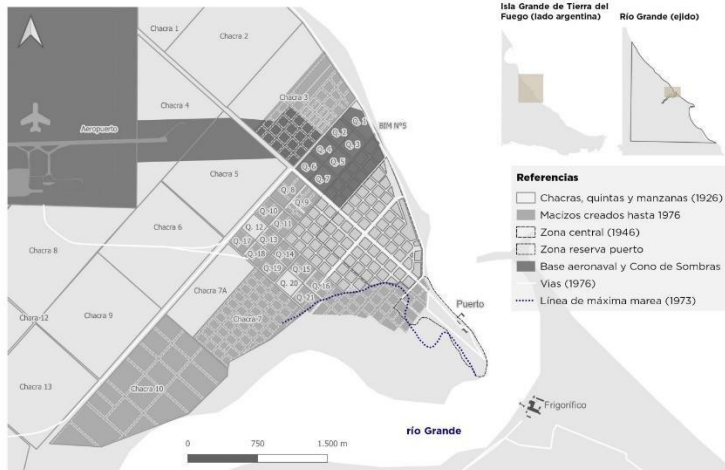
de beneficios, además de ser una de las herramientas en términos socioeconómicos de mayor relevancia en los últimos 40 años.

Hacia 1973 existía un estancamiento que comenzó a revertirse, según Roitter (1987), con un creciente traslado de establecimientos desde el “polo metropolitano” una vez que las condiciones macroeconómicas promovieron que algunas firmas de bienes electrónicos y eléctricos domésticos comenzaran a usar el nuevo marco normativo dado por la “legislación promocional” (p.13). Siguiendo al autor, a partir de 1977 se dio el despegue en términos de instalación creciente y sostenida de nuevas unidades fabriles, aunque con intermitencias: de 60 establecimientos en el año 1973 pasaron a ser 158 en el año 1985 (Roitter, 1987, p.22).

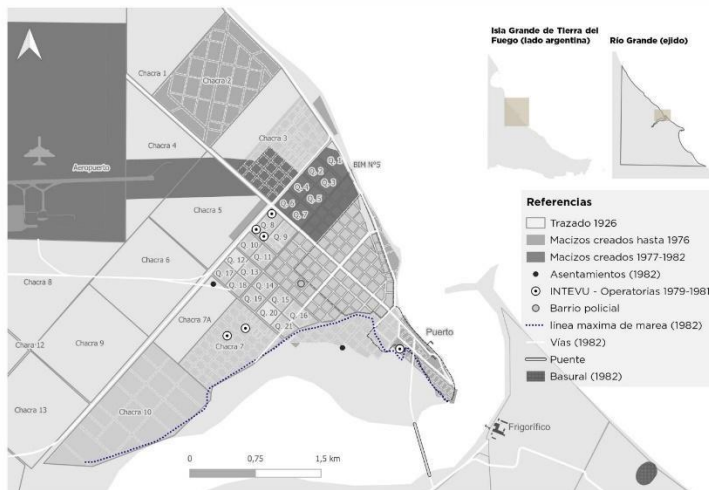
Entre los efectos desencadenados, se produjeron nuevas inversiones, movilización de empleo y demanda local, además de un impacto en actividades conexas (Gatto, 2007, pp.312-313). Como explica Mastrocello (2008), se generaron más fuentes de empleo que la población económicamente activa radicada en ese momento en la Isla Grande (lado argentino), además de ofertar mejores condiciones que otras latitudes. Estas condiciones posibilitaban el cumplimiento del objetivo de la norma de fomentar el crecimiento demográfico. Fank y Schweitzer (2021) plantean que la industrialización en Tierra del Fuego puede comprenderse en cuatro períodos: de industrialización (1972-1991), de desindustrialización (1991-2002), de re-industrialización (2003-2015) y nueva desindustrialización hasta 2019. En cada uno, observan expresiones directas en “los patrones de desarrollo geográfico desigual al interior del espacio provincial y de las ciudades que lo integran” (p.133). En el período 1972-1991, coincidente con el abordado aquí, plantean que se produjo una “expansión de la industria”, cuya actividad desplazó a la petrolera en relación a la mayor participación que tenía en el Producto Bruto Geográfico (PBG), y tuvo un impacto desigual en relación a las ciudades, estableciendo en el norte isleño un sector cada vez más industrial (Río Grande) y un sureño turístico e industrial (Ushuaia).

La radicación de industrias necesitaba un lugar en la ciudad. En Río Grande, a mediados de la década de 1970, se delimitó un área exclusiva para los usos que demandaría la actividad industrial. En esa línea, a inicios de 1976 se registró una mensura y división de la chacra N°10 cuyo propietario era el Estado Nacional Argentino (ENA). Con ese acto registral se incorporaron a la trama de la ciudad, 19 nuevas manzanas en la zona de la ribera norte, en dirección oeste, como puede observarse en la imagen 1. Ese sector -poco más de 34 hectáreas- fueron reservadas por el ENA y mensuradas en 1979 como “Parque Industrial de Río Grande”. Esos macizos y la sección que los nuclea, conservan hasta la actualidad una zonificación acorde a ese uso y, a su vez, configuró junto con el aeropuerto y el Batallón de Infantería N°5, una nueva “barrera” construida respecto de la expansión de usos residenciales (CFI, 1982; MRG et al, 1988). Ciccolella (1989) plantea que, en el ejido urbano, las “reservas denominadas “chacras” habían sido desbordadas por el avance de la ciudad, que igualmente ha[bía] quedado aprisionada entre el Parque industrial y la base Aeronaval, por el oeste y los establecimientos ganaderos del grupo Menéndez Behety por el Norte y el Sur” (pp.1978-188). En esta línea, planteó que se había producido una “expansión vertical” de la ciudad (p.128).

1. 1976



2. 1977-1982



3. 1983-1990

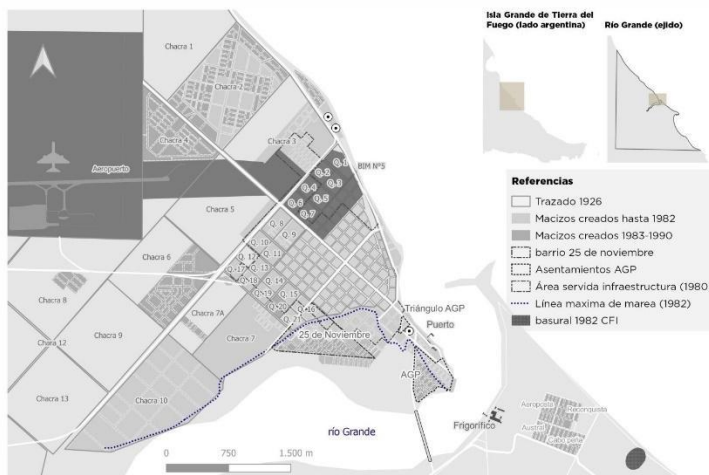


IMAGEN N° 1

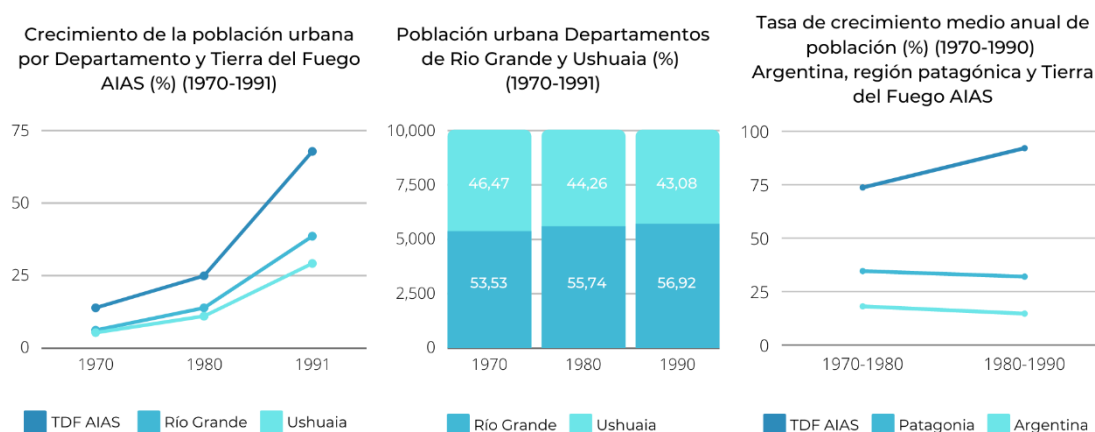
Expansión urbana de Río Grande hasta 1990

Elaboración propia en base a mensuras (1926; 1970-1990), CFI (1973; 1982 y 2018), capas shape IGN. Procesado con QGIS v3.28.3. POSGAR 2007/Argentina Faja 2.

Se generó en el territorio norteño de la Isla Grande un nuevo impulso a la diversificación de actividades económicas que se había comenzado a desplegar en el período anterior. Se ensamblaban, entonces, las actividades productivas tradicionales, los servicios de Defensa y Seguridad nacional, la extracción de petróleo y gas y el nuevo impulso fabril (Diano, 1978). Con la puesta en marcha de la iniciativa industrial se pusieron en movimiento también una serie de transformaciones a escala urbana que debieron ser procesadas a escala local con la necesaria participación del nivel territorial.

Asociado a las políticas geoestratégicas del nivel nacional, y al régimen de promoción industrial en particular, este período estuvo marcado por un crecimiento poblacional exponencial, algo que varios autores y autoras ya han abordado desde distintos ángulos (entre otros, Pérez y Martínez, 2014; Hermida, Malizia y Van Aert, 2016; Cao y D'Eramo, 2021). En relación a la cuestión demográfica, el abrupto crecimiento fue de un 412,81%<sup>131</sup> entre 1970 y 1991. La población urbana, como se observa en el gráfico 1, fue apenas mayor en el caso del departamento de Río Grande que en el de Ushuaia. Como en el período precedente, la tasa de crecimiento medio anual de población fue mucho mayor para Tierra del Fuego que para la región patagónica y para el total del país. Respecto de la distribución de la población según el lugar de nacimiento, como se observa en el gráfico 2, perduró en este período la tendencia de disminución de la proporción de extranjeros/as respecto de los/as nacidos/as en el país. Y a su vez, fue notoria la proporción de habitantes no nacidos/as en Tierra del Fuego respecto de aquellos que sí lo habían hecho allí: 65,85%.

Gráfico 1. Crecimiento de la población urbana por Departamento y Provincia de Tierra del Fuego AIAS (1970-1991), Población urbana según departamentos a nivel porcentual, 1970-1991 y Tasa de crecimiento medio anual de población (1970-1991), Argentina, región patagónica y Tierra del Fuego AIAS

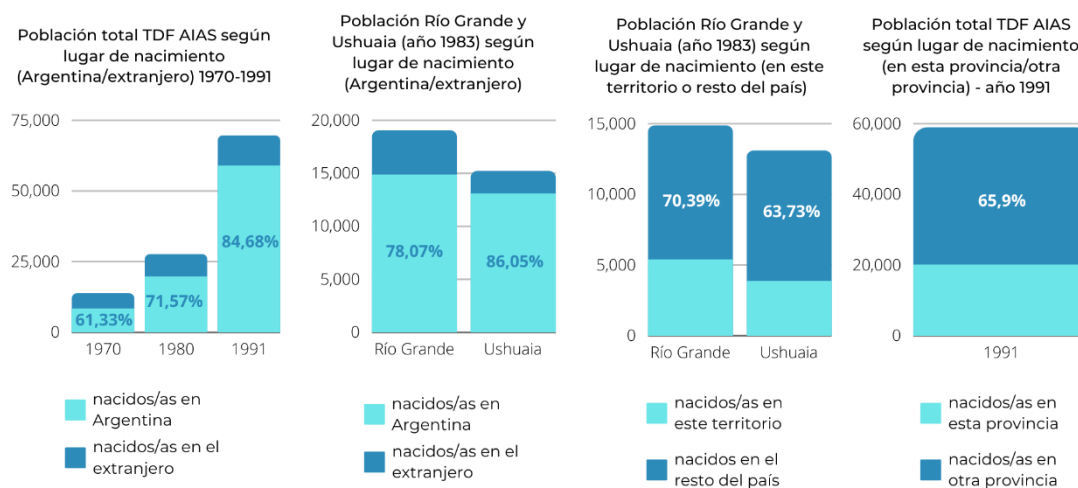


Fuente: elaboración propia en base a Provincia de Tierra del Fuego (s.f.) Estadísticas de Población, Serie histórica. Dirección General de Estadística e INDEC. Censo Nacional de Población y Vivienda 1991.

<sup>131</sup> En términos absolutos, la población total de Tierra del Fuego AIAS en 1970 era de 13.527 habitantes, en 1980 de 27.358 y en 1991 de 69.369 habitantes (Provincia de Tierra del Fuego, s.f.).



Gráfico 2. Población total en Tierra del Fuego AIAS según lugar de nacimiento (Argentina/en el extranjero) (1970-1991); Población total en Tierra del Fuego AIAS según lugar de nacimiento (en esta provincia/en otra provincia) año 1991; Población total en Río Grande y Ushuaia (año 1983) según lugar de nacimiento (Argentina/extranjero) y Población total en Río Grande y Ushuaia (año 1983) según lugar de nacimiento (este territorio/resto del país)



Fuente: elaboración propia en base a Provincia de Tierra del Fuego (s.f.) Estadísticas de Población, Serie histórica. Dirección General de Estadística e INDEC. Censo Nacional de Población y Vivienda 1991. 3er Censo territorial de población y vivienda. 23 de junio de 1983. Tierra del Fuego. Resultados definitivos. Gobernación del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

En relación a la cuestión habitacional, notamos que entre 1980 y 1991 aumentó el déficit habitacional cuantitativo simple y compuesto<sup>132</sup>. Respecto del primero, en 1980 no se registró déficit y en 1991 alcanzó al 3,7% de hogares fueguinos y 2,9% de los hogares riograndenses (INDEC, 1992). Respecto del déficit cuantitativo compuesto, en 1980 alcanzaba al 13,38% de Tierra del Fuego y al 13,64% de los hogares riograndenses. En 1991 fue del 25,27% y 17% respectivamente (INDEC, 1982, Características Generales, p.64) (INDEC, 1991).

En Río Grande, en 1980, la mayor parte de las viviendas ocupadas eran del tipo “casas” (83,9%) seguido por “viviendas precarias” (9,4%) (INDEC, 1982, Características Generales, p.64). Del total de viviendas de la localidad de Río Grande (2749) cerca del 50% tenían un régimen de tenencia del tipo “propietario” (48,6%), seguido por un 22,2% que estaban bajo “inquilinato o arrendamiento” (INDEC, 1982, Serie C. Vivienda, p.55). En 1991, la medición sobre el régimen de tenencia se realizó sobre los hogares; el 53% de éstos eran propietarios de la vivienda y el terreno, el 13,1% solo de la vivienda, mientras que el 15,4% eran inquilinos (INDEC, 1992). No obstante, si se consideran otros indicadores como el de hogares en “vivienda irregular”, al año 1991, alcanzaba al 27% de los hogares, es decir

<sup>132</sup> El déficit cuantitativo es entendido como “la relación numérica entre viviendas y hogares, y por la residencia en viviendas de tipo irrecuperable” (Atlas ID, 2015, p.14); este indicador (déficit habitacional simple) enuncia la cantidad de viviendas necesarias para que “ningún hogar comparta vivienda (poner fin al hacinamiento de hogar)”, por otro lado el *déficit cuantitativo compuesto* suma además los hogares que viven en viviendas irrecuperables, es decir que necesita ser reemplazada (rancho, casilla, local no construido para habitación, situación de calle, pieza en hotel familiar o pensión y piezas en inquilinatos).

propietarios de la vivienda y no el suelo, ocupaciones por préstamo y otras situaciones (CNHyV, sf en Fank, 2017).

Entre 1972 y 1991, la ciudad se expandió, según los cálculos de Iturraspe et al (2021) un 157%, a una tasa anual del 38,9 ha/año: en 1972, el área urbana era de 470 hectáreas y en 1991 alcanzó las 1209 hectáreas (p.12). Para la década de 1980 surgieron barrios en asentamientos, algunos de ellos producto de tomas de tierras. Ciccolella (1989) plantea que surgieron “asentamientos espontáneos” o “intrusamientos” (intrusión tolerada) como producto, en parte, de una oferta escasa frente a una demanda creciente que encarecía los costos de la vivienda (construcción y alquileres), una planificación urbana que iba por detrás del hecho consumado y una respuesta estatal que no lograba atender a la demanda. Según Diano (1981) entre 1979 y 1981 los precios de la tierra habían aumentado “más del doble”, sugiriendo que esas cifras daban “una idea del grado de especulación que ejercen los propietarios en base a la escasez de tierra equipada y de vivienda. Con respecto a la vivienda es común alquilar una casa en 2.000 ó 3.000 dólares” (p.206). Se puede consultar el plano con indicación de zonas y precios (en pesos y en dólares) se encuentra en la imagen 2 de este capítulo.

Hacia fines de 1980, Ciccolella (1989) indica que los “asentamientos espontáneos” se habían concentrado básicamente en dos áreas: una en la margen norte, compuesta por los barrios Juan D. Perón, Esperanza y 25 de noviembre, que concentraban unas 2000 viviendas (“casillas apiñadas”), a la vera del río entre su desembocadura en el Océano Atlántico y el Parque Industrial. La otra, estaba ubicada en la margen sur y se componía por los Barrios Austral y Aeroposta “aislados del resto de la trama urbana” que condensaban unas 500 viviendas (p.188). Fank (2019) calculó que la “expansión informal” entre 1972 y 1991 alcanzó las 78,2 hectáreas (p.149).

Por otro lado, en la medida que la población aumentaba y la ciudad crecía, se iban realizando obras de infraestructura para brindar los servicios esenciales de agua, cloacas, gas y electricidad. A fines de 1970 se construyó una nueva planta potabilizadora de agua para dar respuesta al incremento de la demanda poblacional (nivel nacional)<sup>133</sup>. Hacia 1977, desde el nivel municipal realizaban obras de extensión de redes en distintas direcciones, incluido el sur del damero original (manzana 99)<sup>134</sup>. Las redes además debían extenderse en dirección oeste para abastecer al parque industrial radicado en ese sector. En 1980 la Empresa Obras Sanitarias de la Nación le transfirió al nivel Territorial fueguino “todos los servicios de abastecimiento de agua potable, desagües y todo otro servicio prestado por la Empresa en los límites del Territorio”<sup>135</sup>. A partir de 1981 el servicio sanitario (agua y cloacas) finalmente lo proveyó el gobierno territorial y desde 1983 el nivel local. De acuerdo a un entrevistado (técnico municipal (TM)) jubilado de la Dirección Municipal de Obras Sanitarias, hasta que se concretó el traspaso al municipio, existió una dependencia de los trabajadores y decisiones de las oficinas territoriales en Ushuaia. Algo que también sucedió con el Instituto Territorial de Vivienda y Urbanismo (INTEVU). A nivel local, en algunos casos se debieron ajustar los planos de las obras planteadas por el nivel nacional, por ejemplo, en el caso de los conjuntos habitacionales (Entrevista TM\_3, diciembre 2018). En

<sup>133</sup> Entrevista TM\_3, diciembre 2018

<sup>134</sup> Desde el ámbito municipal se anunciaban obras de extensión de redes y construcción de pluviales, y a la vez que se reconocía respecto del “problema del agua” que había “un importante sector de Río Grande que carece de agua corriente” e indicaban que la manzana 99, al extremo sureste del damero original, ya contaba con una extensión parcial, y se encontraba en obra la extensión al parque industrial (“La actividad municipal en Río Grande”, 31 de agosto de 1977, SAT, Año I, N°4, p.3).

<sup>135</sup> Decreto Nacional N° 2342, 11/11/80. Boletín Oficial Lunes 17 de noviembre de 1980. La firma del Acta de Transferencia se realizó en 1981 (“Obras sanitarias: Firma del Acta de Transferencia”, 3 de abril de 1981. Semanario de la Actividad Territorial (SAT), p.10).

materia del servicio de energía eléctrica, en el capítulo 2 mencionamos que se comenzó a proveer a partir de una experiencia vecinal autogestiva que devino en la conformación de la cooperativa proveedora del servicio en la localidad. Entre 1970 y 1980 se realizaron inversiones y mejoras para aumentar la producción eléctrica en un contexto de aumento de la demanda por usos residenciales y por la actividad fabril<sup>136</sup>.

Para la década de 1980 contamos con dos registros que calcularon el acceso a los servicios esenciales de manera distinta. El INDEC midió la cobertura de servicios en viviendas (2.749 en total en la localidad de Río Grande) y el CFI (1982) a nivel de parcelas (2.248 en total en Río Grande). Hacia 1980, según el INDEC, el 85,9% de las viviendas tenían acceso al agua por red, el 47,5% de las viviendas particulares ocupadas contaban con retrete con descarga de agua y desagüe a la red pública (“servicio sanitario”); el 97,3% contaba con electricidad de red pública y el 86,8% usaba red de gas para cocinar (INDEC, 1982, Serie C. Vivienda, p.55).

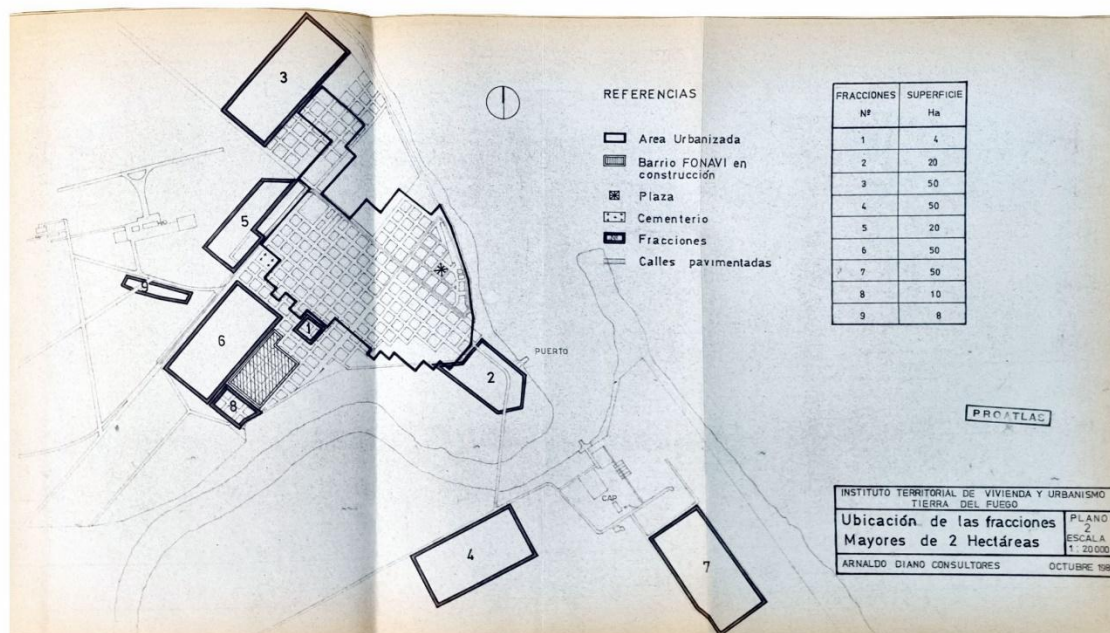
Como es posible advertir, a excepción del servicio sanitario, en general existía entonces una amplia cobertura de servicios a nivel de las viviendas. No obstante, la distribución de esos servicios no era equitativa, una cuestión que se comprueba cuando se conoce que, del total de viviendas, menos del cincuenta por ciento (46,1%) contaba con todos los servicios (electricidad, gas, agua y cloaca) (INDEC, 1982, Serie C. Vivienda, pp.55-56). Lo mismo se comprueba en la cartografía generada por el CFI (1982) (imagen 3), donde se observa el alcance de las redes (agua, cloacas, electricidad y gas) en la trama urbana que expresan una mayor o menor amplitud de acuerdo a qué red se trate. En esas imágenes también se observa la discontinuidad de las redes en función de los espacios reservados para usos como los de las fuerzas de seguridad. En otros casos, como el área al oeste entre el damero original y el parque industrial, se señala la proyección de redes, por ejemplo, de cloacas. Desde nuestra perspectiva, esto da cuenta de la creación de áreas intersticiales a partir de ciertas determinaciones públicas, en ese caso por la instalación del parque industrial al oeste del damero original. En esta línea, el estudio técnico del CFI (1982) señala que existían áreas urbanas de desarrollo y extensión (“densificación y ensanche”) donde los servicios e infraestructuras imprescindibles y equipamiento comunitario eran provistos con posterioridad (s.p.).

Dotar de servicios básicos era clave en una ciudad que ya presentaba rasgos expansivos significativos. Desde el nivel municipal se construyeron redes de agua, cloacas y gas en los períodos 86/87, 88/89, 90/91. Las actuaciones dadas a conocer en la publicación oficial municipal titulada “Tiempo Comunitario” no cuentan con unidades de medida comparables a lo largo de esos años. No obstante, se produjeron una serie de planos (imagen 4) que señalan las zonas de intervención y el peso relativo que asumieron (círculos más grandes o más pequeños según corresponda). Entre la imagen 3 y la 4, no solo se observa una extensión de la cobertura en la margen norte, sino también la inclusión de la zona sur que conformó la gran novedad de este período (imagen 4).

---

<sup>136</sup> Se construyó una nueva usina y se adquirieron “turbogeneradores” (“Río Grande a toda marcha”, 27 de octubre de 1977, SAT, Año I, N°12, pp.1;4; “Río Grande: 1000 kilovatios más”, 9 de mayo de 1980, SAT, Año III, N°144, p.3).

1.



2.

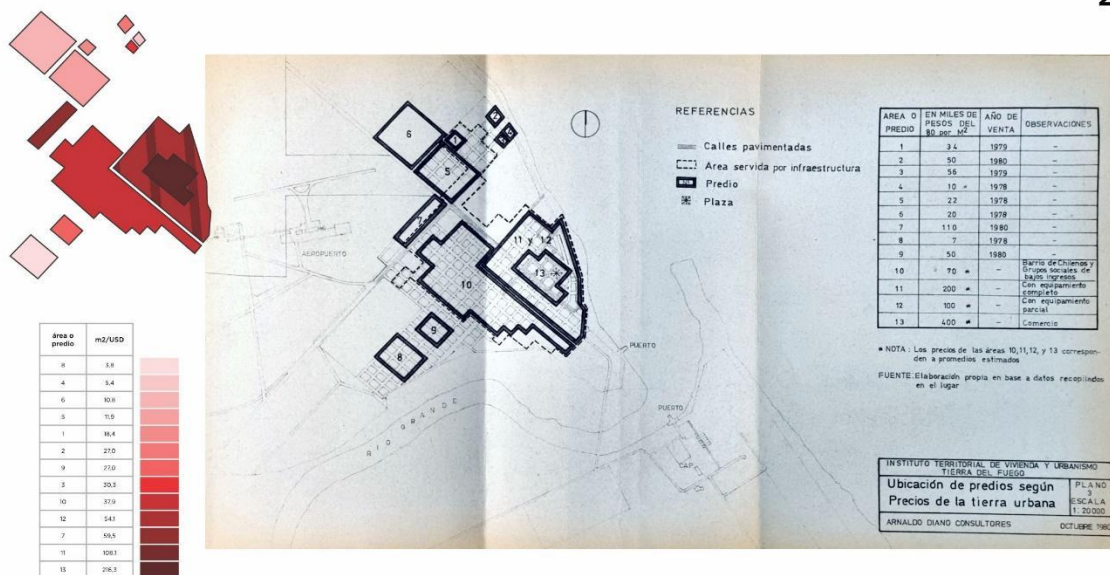


IMAGEN N° 2

1980. (1) Fracciones vacantes de más de 2 hectáreas en Río Grande. Estudio para la localización de conjuntos habitacionales. (2) Ubicación de predios según precios de la tierra urbana (USD\*).

\* Valores del metro cuadrado según predios en dólar promedio año 1980 (1USD: 1849,33 pesos). Cálculo del valor del USD según <https://www.billetesargentinos.com.ar/articulos/cotizacion.htm>

Diano, A. (1980) Definición de la estructura urbana de Ushuaia y determinación de áreas para el emplazamiento de conjuntos habitacionales en las ciudades de Ushuaia y Río Grande. Metodología. Archivo IMHICIHU. Colección Ex Proatlás. CABA.

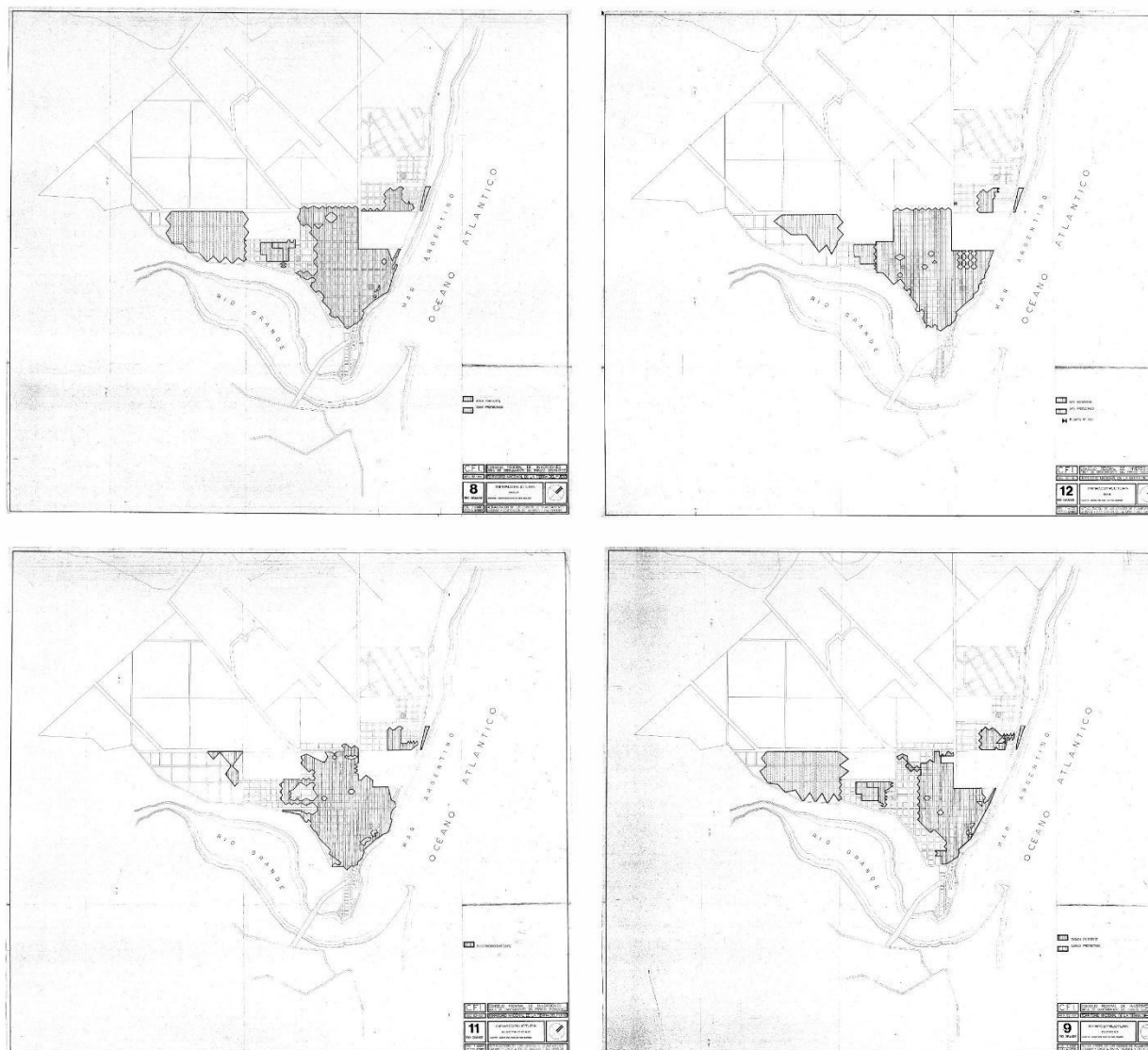
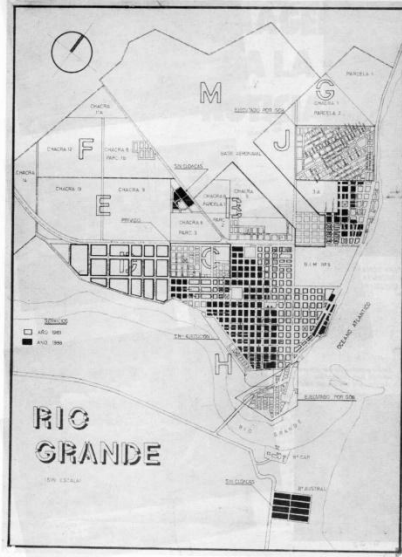


IMAGEN N° 3

1982. Cobertura de servicios esenciales (agua, cloacas, gas y electricidad) en Río Grande.

Planos infraestructura agua, cloacas, gas y electricidad existente y proyectada CFI (1982) Territorio de Tierra del Fuego. Archivo biblioteca digital CFI.

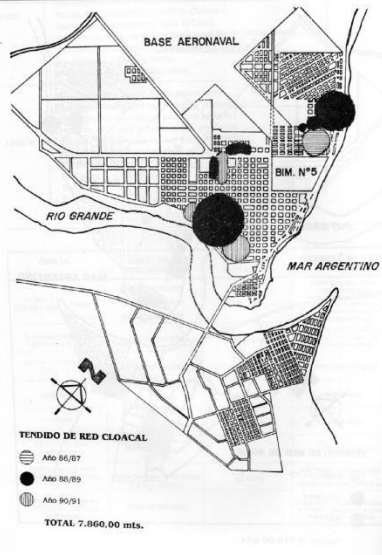
**LAS OBRAS MUNICIPALES REFLEJADAS EN UN MAPA ACTUALIZADO DE NUESTRA CIUDAD**



**SERVICIOS BASICOS · LA GRAN TAREA**



**SERVICIOS BASICOS · LA GRAN TAREA**



**SERVICIOS BASICOS · LA GRAN TAREA**

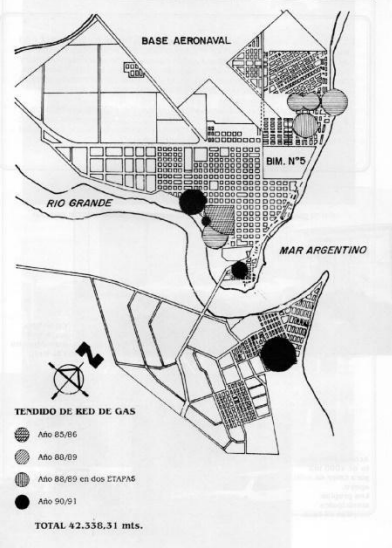


IMAGEN N°4

1985-1990. Servicios básicos provistos por el nivel municipal

Superior izquierda: 1988 "Las obras municipales reflejadas en un mapa actualizado de nuestra ciudad". En Tiempo Comunitario, Año 1, N°7, Municipalidad de Río Grande.

Superior derecha: 1990 "Servicios básicos. La gran tarea. Tendido de red de agua 1985-1986-1987-1988-1989-1990". En 7 Años de trabajo. 1983-1990. Reseña histórica de siete años de gestión municipal dedicada a su querido pueblo", Municipalidad de Río Grande.

Inferior izquierda: 1990 "Servicios básicos. La gran tarea. Tendido de red cloacal 1985-1986-1987-1988-1989-1990". En 7 Años de trabajo. 1983-1990. Reseña histórica de siete años de gestión municipal dedicada a su querido pueblo", Municipalidad de Río Grande.

Inferior derecha: 1990 "Servicios básicos. La gran tarea. Tendido de red de gas 1985-1986-1987-1988-1989-1990". En 7 Años de trabajo. 1983-1990. Reseña histórica de siete años de gestión municipal dedicada a su querido pueblo", Municipalidad de Río Grande.

Hacia la década de 1990, según el Censo Nacional de Población y Vivienda de 1991, se generó una mejora de las condiciones en el acceso a servicios esenciales. Esto es significativo puesto que aun cuando proliferaron algunos barrios en asentamientos en la década de 1980, también lo hicieron las intervenciones públicas tendientes a la reurbanización, por lo que puede pensarse para 1980-1990 en cierto acompasamiento de la acción popular y estatal en relación a los barrios autoproducidos. Es importante anticipar que esto no estuvo exento de conflictos urbanos (Melé, 2016).

En materia institucional y jurídico-política, se produjeron algunas innovaciones relevantes que entendemos oportuno señalar como parte de la caracterización general de este período. Nos referimos, por un lado, a la creación del Instituto Territorial de Vivienda y Urbanismo (INTEVU) (año 1977) que surgió en el marco de la política federal de vivienda del Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI) que inició en 1972. Esto será profundizado en los siguientes apartados. Por otro, como ya indicamos, se produjo una innovación en cuanto al incremento de la autonomía del nivel local. Esto se plasmó en el marco normativo y en la experiencia político-institucional, con el retorno definitivo de la democracia en 1983, cuando se volvió a elegir autoridades (intendente/a y concejales).

La autonomía municipal fueguina se construyó paulatinamente. Durante este período, hasta 1983, existió una única experiencia de elección de intendente en 1973 que fue interrumpida con el golpe de estado de 1976, cuando se suspendieron los Consejos Municipales y los intendentes designados por el Gobernador territorial ejercieron facultades de los departamentos ejecutivo y deliberante (CFI, 1982, segunda parte). A partir de 1983 se instaló oficialmente la Legislatura del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (LTNTFAIAS) y desde el poder central se definió el llamado a elección de autoridades, incluyendo los Intendentes, Consejos Deliberantes y Legislatura Territorial<sup>137</sup>.

A nivel local, en 1983 fue electo como intendente Esteban “Chiquito” Martínez, quien se mantuvo en el poder hasta 1991, siendo electo tres veces consecutivas. Resulta interesante del período, cómo se fue dando, en términos político-partidarios, un desacople constante entre fuerzas políticas triunfantes entre el nivel local y el nivel nacional -encargado de designar al gobernador territorial-: en 1973 triunfó a nivel municipal la fuerza local MOPOF y a nivel nacional el peronismo, luego en 1983 triunfó el peronismo a nivel local y a nivel nacional el radicalismo, accediendo a la presidencia Raúl Alfonsín. En 1991 triunfó el radicalismo a nivel local, a nivel provincial el MOPOF y a nivel nacional, ya desde 1989 gobernaba Carlos Saúl Menem, quien llegó al poder por el partido justicialista. Esta particularidad se sostuvo a lo largo de los dos últimos períodos que abordamos en esta tesis. En términos de gestión, en ocasiones, esas pertenencias políticas disímiles implicaban un relacionamiento interjurisdiccional de carácter conflictivo.

Hacia 1984, durante la primera Legislatura, convergieron ciertos intereses municipalistas que llevaron a la sanción de la Ley Orgánica de municipalidades (Ley Territorial N°236, año 1984), es decir un renovado impulso de las autonomías locales. De acuerdo a un entrevistado funcionario municipal de alta jerarquía (FMAJ) de entonces, desde el poder ejecutivo local riograndense en el marco de la discusión de aquella Ley y el establecimiento

---

<sup>137</sup> Mediante la Ley Nacional N°22.847 de Convocatoria Electoral, en 1983, se instaló oficialmente la LTNTFAIAS. Ese mismo año, por Decreto Nacional (N°1255, 21 de julio de 1983) el Poder Ejecutivo convocó al electorado del Territorio que eligieran autoridades incluyendo los quince miembros de la Legislatura Territorial y ocho suplentes. Aquella primera Legislatura tuvo 6 integrantes electos por la Unión Cívica Radical, 6 por el Partido Justicialista y 3 por la Alianza Agrupación Vecinal-Unión Popular Fueguina (luego Movimiento Popular Fueguino). Desde entonces, las leyes sancionadas en el nivel territorial no las dictaba directamente el Gobernador del Territorio. Para ampliar estos aspectos puede <http://www.legistdf.gob.ar/index.php/la-legislatura/>

de los atributos de los municipios, se le pidió al bloque peronista “*que pelearan, tanto ese impuesto inmobiliario y el patentamiento (...) también se establecieron los niveles de coparticipación*”, “*aprovechando*” la incidencia que tenía ese espacio político en la Legislatura (Entrevista FMAJ\_1, agosto 2018). Los municipios lograron coparticipar “*los impuestos tanto provinciales, lo que venía de impuestos, de regalías petroleras y de coparticipación federal. Entonces, por eso la municipalidad es solvente*” (Entrevista FMAJ\_1, agosto 2018). La autonomía jurisdiccional y político-administrativa encontraba de esa manera un correlato en materia económica y, por ende, una capacidad ampliada para la ejecución de los planes de gobierno locales.

La Ley Orgánica de Municipalidades (LOM) profundizó lo establecido por el régimen del Decreto Ley N° 2191/57 impuesto por el poder central y estableció una serie de parámetros particulares para el territorio fueguino; por ejemplo, distinción entre tipo de municipios de primera y segunda, es decir con mayor o menor nivel de autonomía de acuerdo a la cantidad de población. A su vez, muchas de las cuestiones reguladas por la norma continuaron vigentes, complementando lo establecido en la Constitución Provincial (año 1991). Como se observa en el cuadro 2, la LOM estableció algún contrapeso a las leyes que fijaban competencias no delegadas del nivel territorial-nacional en materia de desarrollo urbano.

Cuadro 2. Competencias en materia de desarrollo urbano según regímenes 1981 y 1984

Ley Territorial de Ministerio N°163 y N°173 (1981)	Ley Territorial Orgánica de Municipalidades N°236 (1984)
<p>Competencias del Ministerio de Obras y Servicios Públicos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar el planeamiento y ejecución de las obras que posibiliten la prestación de los servicios de energía, agua y obras sanitarias</li> <li>• Confeccionar y actualizar el Código de la Construcción y los planes reguladores territoriales y ejercer el poder de policía de la construcción (Artículo 17, incisos II y p. Ley Territorial N°163, año 1981).</li> </ul>	<p>Rama legislativa local</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• imponer restricciones y límites al dominio, determinando las zonas residenciales e industriales” (Artículo 37, Inciso 1)</li> <li>• definir ordenanzas respecto de los servicios públicos (Artículo 59)</li> <li>• autorizar la construcción de obras públicas bajo distintas modalidades (e.g. servicios públicos, pavimentación, veredas y cercos) (Artículos 69 y 70)</li> </ul> <p>Rama ejecutiva (competencias, atribuciones y deberes)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Administración general del municipio y la ejecución de las ordenanzas correspondientes (artículo 100)</li> <li>• Deberes y atribuciones en general, sobre finanzas, servicios públicos, obras públicas, transmisión de bienes, multas y otras penalidades; presupuesto, contabilidad y rendición de cuentas (artículos 100 a 149).</li> <li>• Reconoce régimen de “auxiliares del departamento ejecutivo”: “comisiones honorarias de vecinos que colaboren con la Municipalidad en la ejecución de las obras, prestación de servicios o en actos o realizaciones de interés vecinal” (artículo 163)</li> </ul>

Fuente: elaboración propia.

La LOM de 1984, además, reconoció que tanto Río Grande como Ushuaia eran municipios de primera categoría (Artículo 222). Como adelantamos, pese a estos avances, la administración y disposición del suelo fiscal en la jurisdicción local siguió en la órbita provincial hasta 1996, momento coincidente como afirma Manzanal (2007), “la descentralización neoliberal hacia los gobiernos locales con las nuevas propuestas de desarrollo territorial” (p.19). Así, al municipio solo le cabía actuar subsidiariamente con otros organismos del nivel territorial como el Ministerio de Obras y Servicios Públicos o el Instituto Territorial de Vivienda y Urbanismo (INTEVU). En 1990, con la sanción de la Ley Nacional de Provincialización (N°23.775) en conjunto con la puesta en vigencia de la Constitución Provincial, el 1° de junio de 1991, la autonomía municipal fueguina se consagró. Nótese que esto aconteció previamente a las modificaciones introducidas en la reforma constitucional nacional del año 1994. Este hecho puede ser interpretado como resultante de una cierta experiencia autonómica progresiva (Finck, 2016) o gimnasia política institucional (Cao y D'Eramo. 2019, p.88), que llevaban adelante los municipios, preexistentes a la provincia.



La sanción de aquellos marcos normativos implicó un extenso y amplio debate que incluyó distintos proyectos para establecer la provincialización del último territorio nacional vigente en Argentina (de Antueno Berisso, 2015). Desde la perspectiva institucional-estatal, Cao y Favaro (2005) y Cao y D'Eramo (2019), explican que inicialmente se creó una base de un primer aparato burocrático reducido y rudimentario sobre la que luego se construyeron los estados provinciales. Hermida (2018) sostiene que existió un proceso de adquisición de atributos o propiedades de "estatidad" (Oszlak, 1978 en Hermida, 2018) por parte del estado fueguino, en el contexto general de la tensión geopolítica previa y sostenida en torno del Atlántico Sur y de la consolidación de un estado nacional oligárquico que fue virando a un estado autoritario modernizante.

La provincialización supuso la definición del marco general que ordenaría la nueva provincia, lo que quedó plasmado en el texto constitucional de 1991. En las elecciones de convencionales constituyentes triunfó el Movimiento Popular Fueguino (MOPOF), un partido político de carácter local cuyos inicios remontan a 1973 a partir de las experiencias político-partidarias de corte municipalista<sup>138</sup>. El cuerpo de convencionales constituyentes electos contó con una mayoritaria representación del MOPOF: 11 bancas de 19 disputadas. En el caso riograndense, el espacio político había conducido los destinos municipales desde 1973 hasta 1981 con la intendencia de Alberto Vicente Ferrer<sup>139</sup>.

Los procesos de elección de autoridades a nivel local, las experiencias municipales previas, por ejemplo, la intendencia Ferrer y la normativa territorial sobre municipalidades, dan cuenta de la preexistencia institucional municipal frente a la Provincia. Podríamos plantear que fueron esas plataformas políticas e institucionales, elaboradas y sostenidas a nivel local donde se consolidaron las bases del triunfo político del MOPOF y que luego impactó en los contenidos que la propia Carta Magna provincial cristalizó en cuanto a las autonomías municipales (Finck, 2016).

La Constitución de Provincial (CP) (año 1991) definió al municipio como "una comunidad socio política natural y esencial, con vida propia sostenida en un desarrollo socio cultural y socio económico suficiente en la que, unidas por lazos de vecindad y arraigo, las familias concurren en la búsqueda del bien común", a la vez que aseguró el régimen municipal basado en "la autonomía política, administrativa y económico-financiera de las comunidades". Los municipios podían avanzar en su propio orden normativo, por medio "del dictado de Cartas Orgánicas, gobernándose conforme al mismo y con arreglo a la constitución provincial" (Artículo 169, CP, año 1991); podrían lograr la autonomía institucional toda vez que alcanzaran el piso mínimo de población de diez mil habitantes (Artículo 170, CP, 1991). Río Grande sancionó su Carta Orgánica en el año 2006.

En la CP se reconocieron amplias competencias a los municipios; por ejemplo, en materia de obra pública, ejercicio de funciones político administrativas y de poder de policía sobre el planeamiento y desarrollo urbano, política de vivienda, control de construcción, transportes, uso de espacios verdes y calles; la administración y distribución de tierras fiscales dentro del ejido (Artículo 173, CP, año 1991). En vínculo con este último punto, se dispuso una cláusula específica que fijó la necesidad de sancionar una ley particular para garantizar el traspaso de las tierras fiscales del Territorio Nacional a los municipios. En este punto, ya desde 1986 existieron recomendaciones respecto de crear un marco normativo

<sup>138</sup> Remonta su origen a los partidos "Agrupación Vecinal" (reconocido por la Justicia Electoral como: Partido de Distrito Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur) de Río Grande y la agrupación política "Unión Popular Fueguina de Ushuaia".

<sup>139</sup> Como anticipamos en el capítulo 2, el intendente fue apartado del cargo por un mes a instancia de la última dictadura argentina y luego continuó en el ejercicio de función.

puntual como ser una “Ley Territorial de Uso del suelo y planeamiento urbano”<sup>140</sup> (CFI, 1987 y 1988) donde los municipios tenían un rol más protagónico en materia de política urbana territorial, por ejemplo, a partir de la sanción de planes de ordenamiento urbano de su jurisdicción, y de códigos de planeamiento y edificación. Para ello, advertían, era necesario entre otras cuestiones que fueran titulares del dominio de las tierras fiscales de sus ejidos.

Otro aspecto vinculado a las autonomías municipales se relaciona con sus límites jurisdiccionales o ejidos, es decir el ámbito de ejercicio de poder que tienen, lo cual estuvo sometido a cambios en este período. A mediados de 1973 una ley territorial (N°72) dispuso la ampliación del ejido de Río Grande, aunque quedó limitado a la margen norte del río. En 1984, la Ley Orgánica de municipalidades estableció, como disposición transitoria, que debía sancionarse una ley especial para fijar los ejidos de municipios y comisiones de fomento y que hasta que eso sucediera se mantendrían los vigentes, es decir aquellos dados en 1973 (Artículo 221, Ley Territorial N°236, Año 1984). Finalmente, una nueva ley territorial promulgada en 1989<sup>141</sup>, definió un renovado alcance del ejido municipal que esta vez incluyó a la margen sur, es decir que, al menos en el plano formal, experimentó una ampliación significativa de su dominio estatal local. Resulta interesante de esto notar las referencias utilizadas en cada caso, como se observa el cuadro 3.

Cuadro 3. Los límites del ejido local según las leyes de 1973 y 1989

Ley Territorial N° 72, año 1973 (Artículo 2)	Ley Territorial N°357, año 1988 (Artículo 1)
Ampliase el <b>ejido urbano</b> de la ciudad de Río Grande al área delimitada por la <b>margen Norte del Río Grande, desde su desembocadura hasta el puente sobre la Ruta 3</b> , por esta última hasta su <b>antigua traza</b> , continuando hasta el límite con la <b>reserva del Ministerio de Marina</b> , continuando por el <b>límite de la Chacra 4</b> hasta su encuentro con el <b>límite de la Chacra 1</b> , siguiendo por éste hasta la <b>Ruta Nacional N° 3</b> .	Ampliase el <b>ejido municipal</b> de la ciudad de Río Grande, que quedará encuadrado dentro del área delimitada <b>al Norte por el Meridiano de 68°, al Sur por el Paralelo de 54°, al Este por las costas del Océano Atlántico desde el Meridiano de 68° hasta el Paralelo de 54° y al Oeste por la línea imaginaria desde el Meridiano de 68° hasta el punto de intersección con el Paralelo de 54°</b> .

Fuente: elaboración propia

Como puede observarse en ambos textos, las diferencias de la ampliación de los ejidos entre décadas fueron sustanciales. En un caso (1973) se expandieron los límites de lo urbano, limitados a la ciudad, en el otro (1988/89) lo hicieron los bordes municipales, más allá de lo urbano. Por otro lado, resulta sugerente observar las referencias a partir de las que se construyeron los nuevos límites en una y otra norma. En 1973 los límites, circunscriptos a la margen norte del río Grande, se apoyaron en marcajes espaciales de períodos precedentes: la “reserva del Ministerio de Marina” y las antiguas chacras (4 y 1) correspondientes a la mensura iniciática. Se trata de los bordes de delimitación consistente elaborados y heredados del período precedente. En 1988/89, los nuevos límites se desapegaron de aquellos marcajes, incorporaron ambas márgenes y se elaboraron a partir de dos líneas rectas, coincidentes con coordenadas geográficas que conformaron una figura triangular. Como veremos, el alcance ampliado en términos jurisdiccionales se plasmó en la

<sup>140</sup> Unos años antes, en 1982, el CFI llevó adelante el estudio titulado “Revisión y actualización de los códigos de planeamiento urbano y edificación para las ciudades de Río Grande y Ushuaia”; allí proponían una ley de uso de suelo y planeamiento urbano, para definir “la política urbana del Territorio y que sea puesta en vigencia a través de una activa intervención de los Municipio y una intensa participación comunitaria” (CFI, 1982, informe final, s.p.).

<sup>141</sup> La Ley Territorial que derogó el artículo 2 de la antigua ley de ejido (Ley Territorial N°72, año 1973), fue aprobada en 1988, vetada ese mismo año (Decreto N°2307, año 1988) e insistida (Insistencia Legislativa Nota N°186, año 1988), aprobándose finalmente en 1989, bajo el número 357. La ley fue promulgada el 31 de mayo de 1989 y se publicó en el Boletín Oficial del 7 de junio de 1989.

participación del actor municipal local en las dinámicas urbanas que se expresaban en ambos márgenes del río Grande.

En materia de planificación, en el período 1972-1991 se pueden identificar dos momentos: el primero, se produjo entre 1972 y 1983 y el segundo entre 1983 y 1991. El punto bisagra entre ambos sería el retorno de la democracia en Argentina. Un tercer momento se da a partir de 1991 aunque éste es recuperado en el capítulo 5. De acuerdo a Reese (2006) el planeamiento urbano en América Latina se institucionalizó hacia 1960, a partir de la difusión de las ideas y prácticas cepalinas y el impulso de la Alianza para el Progreso (Coraggio, 1997 en Reese, 2006). Hacia 1970, el problema que se volvió eje de la planificación urbana fue el control del crecimiento urbano que se daba en las ciudades, que se daba “rápido y ‘desordenado’” (Reese, 2006, p.4), un asunto que pudimos ver en el capítulo 3. El urbanismo, atravesado por las ideas racionalistas y un sesgo tecnocrático, se centró en los planes reguladores y del Código Normativo; el primero contenía las grandes líneas de desarrollo de la ciudad y el segundo asumía un enfoque eminentemente espacialista y de corte funcionalista (Reese, 2006, p.4). A partir de 1980, se cuestionó al plan y se priorizó la herramienta del proyecto y en la década de 1990 se produjo una desregulación de las normativas urbanas en contexto de una flexibilización o corrimiento del rol del estado de las funciones de planificación. Siguiendo al autor, desde 1990 resurgió la idea del plan, aunque bajo la premisa de entender a la planificación como una “plataforma de despliegue de estrategias generales de desarrollo urbano que permiten la puesta en marcha de proyectos de actuación acompañados por una necesaria actualización de los reglamentos urbanísticos” (Reese, 2006; pp.5-6). Esta década fue el contexto también del debate sobre lo sectorial y lo integral (Catenazzi, 2011), los enfoques sobre plan-proceso en vez de plan-libro, la participación y escenarios de planificación-gestión multiactoral, la emergencia de lo local y el rol de los instrumentos (Reese y Catenazzi, 2010; Reese 2011). Se pasó a discutir la relación entre la acción urbanística a nivel municipal y la planificación estratégica (Basualdo, 2013). Estas cuestiones fueron debatidas en los años 2000 en Río Grande como se verá en el capítulo 5.

El recorrido histórico que plantea Reese respecto del planeamiento urbano en Argentina, encuentra un correlato en el caso fueguino. Como se observa en el cuadro 4, el marco normativo y los estudios llevados adelante en el territorio isleño se centraron en los planes y códigos urbanos: Códigos de edificación de 1978<sup>142</sup> y 1982, ambos elaborados desde el nivel territorial para toda la Isla Grande. En simultáneo, en Río Grande se desarrollaron otros códigos<sup>143</sup> y, luego, con la sanción de la Constitución Provincial el asunto quedó dirimido en favor de los municipios. A su vez, en los informes y estudios técnicos a lo largo de la década de 1980, se asumía la planificación desde una perspectiva tecnocrática. Resulta demostrativo de esto cómo se conceptualizaba la planificación urbana en 1986: “Proceso Técnico-Político, por medio del cual se formulan e implementan proposiciones específicas para planificar, estructurar, controlar, ordenar, renovar, etc., el espacio y las actividades urbanas de acuerdo a fines y objetivos preestablecidos” (CFI, 1986, informe de avance, s.p.).

---

<sup>142</sup> A nivel municipal, hacia fines de la década de 1970 se puso en vigencia un nuevo Código de Edificación para la ciudad de Río Grande (Ordenanza Municipal N°132, Año 1978). Éste reemplazó el anterior Código (Ordenanza Municipal N°71, Año 1973).

<sup>143</sup> En 1981 se sancionó el Código de Edificación de la Isla Grande (Decreto del Gobierno Territorial N°1367/81), único para todo el territorio fueguino. Se puso en vigencia en Río Grande en 1982 (Ordenanza Municipal N°161, año 1982, retroactivo al 1° de agosto de 1982). En 1983 se fijó el “Código de planeamiento para los asentamientos urbanos de la Isla Grande de Tierra del Fuego” o “Código de planeamiento y ordenamiento ambiental” (1983 - Segunda edición corregida).

Cuadro 4. Antecedentes relativos a la planificación urbana y el ordenamiento territorial con incidencia en la ciudad de Río Grande 1957-2005

	<b>PREVIO 1970</b>	<b>1990</b>	
<b>LEYES NACIONALES</b>	> Decreto-Ley 2191/57 Regímenes municipales en Territorios Nacionales	> Ley Nacional N° 23775 (1990) Ley de Provincialización del Territorio Nacional de Tierra del Fuego AIAS	
<b>LEYES TERRITORIALES</b>	<b>1970</b>	<b>1980</b>	<b>1990</b>
<b>LEYES PROVINCIALES</b>	> LT N°98 (1977) Crea el Instituto Territorial de Vivienda y Urbanismo	> LT N°146 (1980) Crea el catastro provincial (potestad para definir una división territorial en zonas, y clasificar las parcelas). Modificada por Ley Territorial N° 169 (1981), establece que la autoridad urbanística es el Ministerio de Obras y Servicios Públicos > LT N°163 (1981) Establece competencia del Ministerio de Obras y Servicios Públicos > LT N°236 (1984) Ley orgánica de municipalidades	> Constitución Provincial Tierra del Fuego AIAS (1991) > LP N°245 (1995) Adhesión a la Ley Nacional N°24.464 y creación del "Fondo provincial de la vivienda" > LP N° 323 (1996) Tierras urbanas fiscales: transferencia del dominio en favor de los municipios y comunas
<b>DECRETOS TERRITORIALES</b>	<b>1980</b>		
<b>DECRETOS PROVINCIALES</b>	> Dto. Gob. Territorial N°1367 (1981) Nuevo Código de Edificación de la Isla Grande > Código de planeamiento para los asentamientos urbanos de la Isla Grande de Tierra del Fuego (1983 - Segunda edición corregida). Ministerio de Obras y Servicios Públicos - Territorio Nacional de TDF AIAS)		
<b>ORDENANZAS MUNICIPALES</b>	<b>1970</b>	<b>1980</b>	<b>1990</b>
	> OM N° 71 (1973) Código de Edificación > OM N°132 (1978) Código de Edificación para la ciudad de Río Grande	> OM N°161 (1982) Deroga OM N° 132 (1978) Pone en vigencia Código de Edificación de la Isla Grande > OM N° 303 (1987) Planeamiento urbano, crea comisión y tras estudios se sancionaría una ordenanza como "plan Urbanístico Municipal" > OM N° 415 (1988) Define Fraccionamiento, loteo y urbanización definiciones	> OM N°771 (1995) Fija los límites del ejido municipal. Distingue áreas urbana-rural-suburbana > OM N°1258 (2000) Esquema de ordenamiento del territorio municipal (EOTM). Modificada por: OM N°1875 (2004), OM N°1970 (2004), OM N°2058 (2005). > OM N°1268 (2000) Programa de desarrollo Municipal II P.D.M. II. Objetivos: elaborar un Plan de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial para Río Grande > OM N° 1307 (2000) Define creación de comisión ad-honorem > OM N° 1467 (2001) Llama a audiencia pública del EOTM > OM N° 1701 (2002) Deroga OM 771/95 > Establece ocupación del suelo dentro del ejido municipal > OM N° 1970 (2004) Elimina zonas mixtas
<b>CONVENIOS LOCALES</b>	<b>1980</b>	<b>1990</b>	
	> Diagnóstico Expeditivo Urbano (1988) SVOA - MRGA	> Ley Provincial N°308 (1996) Autorización para la suscripción de convenio de préstamo subsidiario para programa de desarrollo económico provincial > Ley Provincial N° 378 (1997) Autorización contrato de préstamo subsidiario para financiar el Programa de Mejoramiento Barrial > OM PREPARATORIA N° 1065 (1998) Aprueba subpréstamo en el marco del programa de Municipios II.	
<b>ESTUDIOS TÉCNICOS</b>	<b>1970</b>	<b>1980</b>	
	> CFI (1973) Desarrollo urbano. Territorio de Tierra del Fuego > Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda y el Gobierno del Territorio (1978). Estudio de Expansión urbana de Río Grande y su relación con el sistema urbano del Territorio"	> CFI (1982) Revisión y actualización de los códigos de planeamiento urbano y edificación para las ciudades de Río Grande y Ushuaia > CFI (1986 y 1987) Planificación y control del uso del suelo urbano del territorio. - Estrategias para la implementación de un Sistema de Planeamiento Integral del Territorio y Propuesta para el Sistema de Planeamiento Integral del Territorio - Anteproyectos de códigos urbanos de aplicación municipal para Río Grande y Ushuaia (Plano Director, Zonificación, normas urbanísticas)	

Fuente: elaboración propia en base a legislación local, provincial y nacional (Concejo Deliberante Río Grande, Legislatura Tierra del Fuego AIAS, Boletín Oficial de la República Argentina)

A inicios de 1980, a nivel del estado territorial-nacional, intervenían con distintas competencias la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (Ministerio de Acción Social) y el Ministerio de Obras y Servicios Públicos<sup>144</sup>, que ejercían potestades normativas específicas: edificación, vivienda, catastro, registro de la propiedad inmueble, energía, vialidad, etc. Estos organismos determinaban "los lineamientos generales de la política de ordenamiento territorial y de servicios públicos de infraestructura básica" que, en definitiva "encuadraba el accionar del planeamiento en los distintos niveles jurisdiccionales" (CFI, 1982, informe final, s.p.).

El conjunto de normas propuestas, puestas en vigencia, revisadas y modificadas, junto con la modelización de escenarios futuros -ensayados por algunos estudios técnicos desarrollados en estos años-, tenía un correlato con el plano legal-formal, puesto que era desde allí desde donde se creía que el estado podría regular y, en fin, ordenar la ciudad que estaba en pleno proceso de transformación. Reencausar el orden era una posibilidad que se imaginaba posible en el *espacio inmaterial* (Fernandes, 2009) y tomaba cuerpo en el plano formal y se hacían visibles en la proyección de las imágenes cartográficas (Hollman, 2010). Los esfuerzos hechos para prever la situación urbana en la década de 1970, mediante los estudios técnicos y normas, no lograron anticipar la complejidad que asumiría el proceso

<sup>144</sup> La descentralización se dio en materia de vivienda (INTEVU, Ley Territorial N°98, año 1977), obras y servicios sanitarios (Dirección Territorial de Obras y Servicios Sanitarios, Ley Territorial N°158, año 1981) y energía (Dirección Territorial de Energía, Decreto N°484, año 1972 y Ley Territorial N°117 del año 1978).

Desde 1981 se determinó que el Ministerio de Obras y Servicios Públicos del Territorio sería la autoridad urbanística rectora de la jurisdicción. Tenía competencia, entre otras, para realizar el planeamiento y la construcción de viviendas; ejecutar la política nacional y territorial en la materia y "confeccionar y actualizar el Código de construcción y los planes reguladores territoriales y ejercer el poder de policía de la construcción" (Incisos c, II y p, Artículo 17, Ley Territorial N°163, 1981).

de producción urbana en el contexto de las grandes cambios en lo económico-productivo y lo demográfico.

En la década de 1980 la pretensión ordenadora se corroía frente a las dinámicas expansivas que asumió la ciudad en todas las direcciones, a partir de la localización diferencial de distintas modalidades habitacionales y de actividades. En este contexto se desarrollaron nuevos estudios a solicitud del gobierno territorial. Ejemplos de esto fueron los que llevó adelante el CFI en 1982 y 1986 donde se plantearon alternativas de solución a las problemáticas urbanas detectadas como ser planes directores, nueva normativa (por ejemplo, modificación o creación de códigos) o bien herramientas (análisis, cálculos, etc. sobre temas puntuales) para la toma de decisión en el nivel territorial. Finalmente, en 1988, a partir de un convenio local multipartito (Secretaría de Vivienda y Ordenamiento Ambiental de la Nación (SVOA), el INTEVU y el municipio), se desarrolló un nuevo documento, el “Diagnóstico Urbano para la ciudad de Río Grande”. Allí se plantearon una batería de políticas y proyectos que conformaron el antecedente central para la normativa relacionada a la planificación en la ciudad. Incorporamos ciertos puntos de este diagnóstico en los próximos apartados. En 1990 el Departamento Ejecutivo Municipal diseñó con aquel insumo una propuesta de Planeamiento Urbano denominado “Esquema de ordenamiento del territorio municipal” (Fundamentos, Ordenanza N°1258, Año 2000). Aunque el mismo fue presentado como proyecto en 1996, recién fue aprobado en el año 2000, 12 años después de su formulación. Algo semejante ocurrió en la década de 2000 con el Plan de Desarrollo Territorial como veremos en el último capítulo.

El conjunto de antecedentes relacionado con la planificación urbana es relevante por tres cuestiones: 1) nos permiten aproximarnos a las ideas circulantes durante el período, sobre el rol del estado en materia urbana y la planificación, a la vez que posibilita observar la pendulación que fue asumiendo el nivel local; 2) contienen una caracterización urbana que resulta interesante por dos razones. Primero porque a partir de ellas se propusieron iniciativas que se supone conformaron instrumentos para la toma de decisiones de los gobiernos fueguinos. Con distancia temporal hoy es posible contrastar lo sugerido con lo que ocurrió y establecer, a partir de allí, análisis acerca de las transformaciones urbanas y el rol del actor estatal. Segundo, porque los diagnósticos nos informan de los imaginarios urbanos circulantes, que permeaban las visiones y posicionamientos vertidos. Por último, 3) en relación a los estudios técnicos, se generaron múltiples comunicaciones oficiales en las fuentes disponibles, fundamentalmente desde el gobierno territorial militar (1977-1981) donde se pueden identificar las posiciones sobre temas urbanos clave del período como la cuestión de la tierra fiscal y las modalidades habitacionales de ese actor estatal. A lo largo de los próximos apartados incorporaremos anotaciones relacionadas a esto.

Adelantamos que la cuestión de la regulación de la tierra fiscal era clave en un contexto de franco crecimiento poblacional, un mercado de suelo limitado o restrictivo y el aumento de la demanda por el acceso al suelo y la vivienda en la ciudad. Como veremos, en este período el nivel territorial-nacional no solo administraba el suelo existente (terrenos o lotes baldíos) sino que también fue un gran productor de suelo urbano. Esta fue, como anunciamos, una de las modalidades habitacionales que asumió. Las determinaciones en relación a la tierra fiscal estaban sujetas a las leyes nacionales, aunque se produjo una “compleja evolución del 'status'” que, como se explica en el estudio del CFI (1982), pasó de ser una mera circunscripción administrativa del Gobierno Federal en una progresiva descentralización y autonomía post 1957, creándose un régimen atípico, similar al de las provincias (CFI, 1982, s.p.). Esto fue acompañado de una “modificación de las situaciones del dominio y ocupación del suelo de la isla” (CFI, 1982, s.p.) y la condición como zona de frontera, zona de seguridad y área de frontera (capítulo 3).

El marco regulatorio de las tierras fiscales generaba tensiones: a la vez que se buscaba radicar población estable, las tramitaciones para acceder al suelo eran engorrosas y quienes aspirasen a la titularidad de los lotes regularizando sus situaciones dominiales debían sobrellevar las fuertes restricciones que se iban imponiendo. Lo lograban quienes se ajustaban a los filtros de control como la antigüedad de residencia, las tramitaciones y la espera (Auyero, 2013). Desde la perspectiva racionalista de la planificación urbana era imperioso facilitar la radicación, pero no de todos o cualquiera.

Hacia 1980, en la LOM se fijó, entre otras cuestiones un mecanismo para resolver el requerimiento de tierras fiscales baldías por parte de otros niveles (provincial o nacional), resguardando la prioridad del nivel local<sup>145</sup>. Asimismo, desde el nivel territorial se fijó un régimen de venta de predios fiscales urbanos que eran aquellos que se encontraban dentro de los ejidos creados por la Ley N°72 (año 1973) (Decreto Territorial N°3262, 1984). En la norma se designó a la Dirección de Tierras Fiscales como dependencia responsable del seguimiento de los trámites pertinentes. Como veremos, este organismo cobró protagonismo en la década de 1980 en el marco de las transformaciones del damero original en la margen norte del río Grande.

Por otro lado, para ser adjudicatario/a de predios urbanos destinados a vivienda propia se debía cumplir requisitos como la nacionalidad (argentino o naturalizado), residencia (no menor a 1 año) contar con autorización en relación a la normativa de fronteras y no poseer otro inmueble en el Territorio (CFI, 1986, primer informe parcial, s.p.). Atendiendo al objetivo de fomentar la ocupación en suelo fueguino, en esta época, el criterio de antigüedad en la residencia era relativamente menor a los que se impusieron en años sucesivos. Como se advierte, ese criterio (cierta antigüedad) se mantuvo inalterable en el tiempo. Si bien este asunto se hizo visible en la cuestión habitacional, autores como Hermida et al (2013) plantean que la antigüedad o permanencia permea de manera transversal a los residentes isleños/as en su identificación como fueguinos/as: “la categoría de la permanencia opera como “emblema de la diferencia” tanto con la construcción de la fueguinidad como hacia adentro de aquel grupo que se autoidentifica como no-fueguino” (Hermida et al, 2013, p.7).

En lo que respecta a la administración de las tierras fiscales y particularmente en la ciudad, fue procesada como una cuestión socialmente relevante (Oszlak y O'donnell, 1995). Este tema figuró de manera recurrente<sup>146</sup> en los discursos emitidos por los gobernadores territoriales en instancia de la inauguración de los períodos de sesiones legislativas<sup>147</sup>. Como fuente, el registro de sus voces nos permite aproximarnos a la posición que tuvieron sobre el asunto, puesto que se lo presentaba como un logro -casi siempre cuantitativo- de gestión: cuantos lotes estaban disponibles y/o habían sido adjudicados, cuantos decretos de adjudicación en venta había firmado el gobernador o cuantos decretos de canon de uso se habían emitido, etc. Ocuparse de la administración de los lotes fiscales incluyendo su regularización, era un tipo de iniciativa pública que, en la región latinoamericana, tuvo un

<sup>145</sup> La norma aclaraba que en caso que la Provincia o la Nación requiriesen un terreno baldío “para obras de utilidad pública, la Municipalidad deberá cederlo gratuitamente siempre que no esté afectado con anterioridad a una obra pública Municipal” (Artículo 224, Ley Territorial N°236, año 1984).

<sup>146</sup> Mensajes del señor Gobernador del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego AIAS, Ramón Trejo Noel (1984), Adolfo Luis Sciurano (1986), Helios Eseverri (1989) (Diario de sesiones, Legislatura del Territorio de Tierra del Fuego, AIAS), Martín Torres (en Zamora, 1992).

<sup>147</sup> Según el Decreto Ley Nacional N°2191 (año 1957), el gobernador debía inaugurar el periodo anual de deliberaciones legislativo e informar sobre el estado de la administración local. Desde 1984 a 1991 se registraron los discursos emitidos cada 1° de mayo correspondientes a los seis gobernadores designados por los ex presidentes Raúl Alfonsín y Carlos Menem. Todos los gobernadores, excepto la última (Matilde Svatetz de Menéndez (20/9/91-10/1/92)), inauguraron al menos un período.

gran alcance, entre otros aspectos, por su visibilidad en términos políticos y su menor costo en relación a otras políticas en materia habitacional (Di Virgilio, Guevara y Arqueros, 2014).

En los discursos de gobernadores, el criterio de antigüedad operó en un gradiente de asimilaciones o anudamientos significativos. Fue asociado a la “objetividad”, opuesta a la “arbitrariedad”, como hecho sintetizador de la complejidad burocrática, o bien fue vinculado al arraigo, al derecho legítimo y a la justicia. Esto figura, entre otros, en el mensaje de los gobernadores Trejo (1984), Ferro (1987) y Torres (1990) (en Zamora, 1992). Es decir que se sostiene a lo largo de todo el período. También se enunciaron criterios de transparencia y se reforzaba la idea del pionerismo ya abordada. Un ejemplo de esto lo podemos rastrear en el discurso del gobernador Ferro quien afirmaba que

en las tierras fiscales se implementó a partir de junio de 1986, un sistema claro y depurado para la adjudicación de la tierra pública garantizando a los interesados el respeto de sus legítimos derechos, priorizando por un lado la antigüedad en la residencia a lo que conlleva el acceso a la tierra fiscal de los fueguinos nativos y viejos pobladores que hasta la fecha habían sido postergados y por el otro la capacidad de autogestión de cada uno de los destinatarios tendiendo a un mejor desarrollo y crecimiento edilicio a fin de poder ir mejorando la calidad de vida de la población (Mensaje del señor Gobernador del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego AIAS, Dr. Alfredo Alberto Ferro. Diario de sesiones, IV Período legislativo. Tomo IV, Año 1987. Sesión de apertura, pp.8-9).

Asociado a la idea de pionerismo en la Isla Grande, una continuidad del siglo XIX, encontramos que el criterio de antigüedad también se extendió al cálculo del valor de venta de predios fiscales urbanos fijados por la Dirección General de Catastro<sup>148</sup>. Finalmente, en materia de regularización dominial, en 1989 se desplegó un “Plan de Regularización de Tierras Fiscales”<sup>149</sup>, para controlar, ordenar y consolidar “barrios y zonas, detectando irregularidades y reafirmando la necesidad de cumplimiento de las obligaciones que la legislación vigente establece a los adjudicatarios” (Torres, 1990 en Zamora, 1992, p.311). También existió el intento de simplificar y adecuar la administración de predios fiscales a partir de modificaciones en el ámbito territorial<sup>150</sup>.

En relación a las modalidades implementadas por el estado territorial en relación al suelo urbano, fueron significativos los esfuerzos dados en distintas direcciones: regularizar situaciones de ocupaciones preexistentes, incluso en casos como el del incipiente barrio en asentamiento que surgió en el oeste del damero original; otorgar y regularizar lotes fiscales preexistentes y/o producidos, por ejemplo, a partir de la creación de manzanas también en inmediaciones del damero original. Aun así, la pretensión reguladora del nivel territorial encontraba limitaciones en la propia dinámica habitacional. En esta línea, el gobernador territorial Adrián Aquiles Fariña en 1990, en concordancia con esta perspectiva anunciaba que con la aspiración de “crecer” y “con el solo objetivo de paliar y regularizar la “gravísima” situación habitacional que padecen miles de compatriotas”, habían encarado una acción de

<sup>148</sup> Según el Decreto Territorial N°434, año 1990, para el caso de adjudicatarios que revestían “ocupación comprobada de 25 años o más en el Territorio, un mínimo de 15 años en el terreno a adjudicar, el valor del mismo podría tener un descuento de hasta el 65% del monto vigente en reconocimiento a los antiguos pobladores por los años transcurridos de indefinición de un estado dominial” (Artículo 18, Decreto Territorial 434, Año 1990).

<sup>149</sup> Resolución del Ministerio de Gobierno N°693/89.

<sup>150</sup> El Decreto Territorial N°434/90 estableció, entre otras cuestiones, que el organismo de aplicación de las reglamentaciones sobre delimitación, registro, adjudicación, cesión y control de tierras urbanas era la Subsecretaría de gobierno a través de la Dirección de Tierras Fiscales. Era la encargada de recepción, control y centralización de actuaciones “para la adjudicación en venta de predios fiscales urbanos”. La adjudicación y venta de predios fiscales urbanos se encuadraba “en las normas de planeamiento urbano del ejido municipal” y que tendería a la “consolidación de barrios y al mejoramiento de la trama urbana” (Artículo 2).

regularización con la “colaboración” de las áreas de gobierno, los municipios y el INTEVU aunque la tarea se veía “*entorpecida* por quienes realizan permanentes traslados de viviendas, compran y venden mejoras sin llevar a cabo las tramitaciones reglamentarias ante la Dirección de Tierras Fiscales” (Mensaje del señor Gobernador del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego AIAS, Sr. Adrián Aquiles Fariña. Sesión inaugural, 1990, s.p.).

Aunque el gobernador apunta a la idea del intercambio inmobiliario legal-formal, en un contexto de una demanda desbordada, población migrante en movimiento (Ciccolella, 1989; Hermida et al, 2013) y múltiples restricciones, el acceso al suelo urbano se hacía donde se podía. El aleccionamiento por la vía de la crítica a quienes no se apegaban a la norma, encontraba límites en la realidad empírica deficitaria en lo habitacional que tenía ya sus años de arrastre. Topalov (1990) afirma sobre la configuración de los problemas urbanos, que se producen representaciones del otro, inseparables de las técnicas de acción sobre el prójimo, así categorías y prácticas son inseparables, a la vez que las visiones de los dominados cambian a acuerdo a “las dificultades con que tropieza el propio ejercicio de la dominación” (p.343). El estado territorial fueguino generaba un marco regulatorio sobre el suelo que resultaba impracticable e imposible de hacer cumplir, esas prácticas incidían en la consideración de los usuarios residenciales que, de ser destinatarios de la política, pasaban a ser los depositarios de las limitaciones institucionales.

Por otro lado, en este período, el proceso de expansión urbana que se experimentaba Río Grande comenzó a expresar algunos rasgos de una incipiente división social del espacio. Encontramos allí relaciones con las modalidades habitacionales e intervenciones realizadas por el nivel territorial-nacional, que asumieron un carácter diferencial y que, en definitiva, promovió desigualdades en los bordes urbano-territoriales creados. Veamos entonces cuáles fueron las principales transformaciones que se dieron en ambas márgenes.

### **Transformaciones en la Margen Norte**

Durante la postrimería de la década de 1970 y hasta mediados de 1980, se produjeron una serie de intervenciones del actor estatal del nivel territorial subsidiada por el nivel local que, como anticipamos, resultan ineludibles para comprender el proceso de expansión urbana dado en el período que aquí nos ocupa. En este apartado nos centramos en abordar las transformaciones dadas en la margen norte, primero en las áreas circundantes al damero original que experimentó un proceso de urbanización en detrimento del espacio que ocupaba el cauce del río Grande. Es decir que la expansión de la planta urbana se dio primordialmente por ese mecanismo, bajo distintas operatorias que combinaron en algunos casos la participación de otros actores: 1) estado territorial, 2) estado territorial y estado municipal; 3) estado-territorial, estado municipal y organización barrial. El segundo mecanismo o modalidad habitacional del nivel territorial fue la construcción de conjuntos habitacionales estatales. Finalmente, incorporamos un apartado dedicado a observar las transformaciones dadas en el marco de la construcción de la nueva infraestructura vial sobre el río grande, es decir el puente Gral. Mosconi.

Una primera intervención materializada en el sector fue la extensión de la trama urbana sobre la ribera del río Grande que inició en la década de 1970 y se profundizó en 1980, aunque con matices significativos. Allí se buscó crear usos urbanos donde antes no existían, es decir que desde el nivel territorial se promovió la producción de suelo firme para luego administrarlo (adjudicarlo, venderlo, regularizarlo). El área sobre la que operó fue aquella intersticial entre las manzanas del manzanero original, el límite de quintas al oeste y la “zona de inundación” delineada ya desde 1926. En la imagen 5 de este capítulo, conformaría el espacio en blanco a la izquierda de la “zona residencial”. La urbanización de la ribera



puede interpretarse como un proceso de domesticación del área de influencia del curso fluvial (Di Virgilio, 2018) o, desde la perspectiva del metabolismo urbano, como un momento acelerado que dispuso del suelo en la desembocadura (Olea Peñalosa, 2020, p.49).

Originalmente, la traza de la mensura de 1926 (imagen 19 del capítulo 2) se adaptó a la línea máxima de inundación del río Grande. Ese sector en letras de color celeste, mimetizadas con la representación del agua que avanza sobre la ribera norte se lee “zona inundable” e incluye, en letras rojas, su superficie que alcanza las 450 hectáreas aproximadamente. El área celeste bordea con una línea colorada que señala tierra firme: al sur del manzanero, y de la línea de quintas (16 y 21) y chacras (7, 10, esquina 13 y 14). El sur del damero original fue objeto de una intensa transformación urbana: se elevaron los niveles del suelo a partir de relleno, se delinearón manzanas y arterias, y se proveyeron paulatinamente las infraestructuras de servicios esenciales. Hacia 1982, en el sector oeste al damero original se concentraban, según un estudio del CFI (1982) viviendas en “estado malo”, como puede observarse en la imagen 6 de este capítulo. Estas viviendas tenían la característica de poseer una “construcción realizada con elementos que no ofrecen condiciones mínimas de resistencia o confortabilidad, así como viviendas sin terminar realizadas con técnicas y materiales de construcción deficientes” (CFI, 1982, segunda parte, s.p.). Para entonces, el parque habitacional que se correspondía con un “estado bueno” alcanzaba al 35%, en “estado regular” al 50% y 15% en estado malo (CFI, 1982, segunda parte, s.p.). Este sector coincide en las representaciones del CFI (1982) con la concentración de población de nivel socioeconómico “bajo” (imagen 7 de este capítulo). Es decir que se producía cierta correlación entre esas dos variables que, en definitiva, demuestran condiciones de desigualdad urbano-habitacional.

Dados los ciclos de mareas y otros fenómenos, estas áreas se cubrían totalmente de agua, incluso parte o la totalidad de las primeras nuevas manzanas como se representó en el plano titulado “medio natural” de 1973 (CFI, 1973), que focaliza sobre la margen norte (imagen 8 de este capítulo). Un vecino del sector entrevistado relataba sobre su experiencia urbana (Lindón, 2010) que, para inicios de la década del 1980, sin las obras de relleno que impidiesen el avance del agua sobre las manzanas que se iban creando, experimentaban las crecidas de distinto modo. Tres imágenes dan cuenta de esa relación con el río, donde se asocia la convivencia con ese fenómeno y el riesgo ambiental. En sus palabras:

*esto no estaba rellenado y entonces hubo una semana de lluvia y coincidió con la luna llena y la marea subió, la marea alta y nos inundamos. A la mañana amanecimos con 30 centímetros de agua en el piso donde dormíamos. (...) Y entonces era una desesperación. Entonces como yo tengo un amigo en la calle Bilbao, que todavía no llegaba el agua ahí, él me llevó a su casa con mi familia y estuvimos ahí como un mes (...)*

*(...) no existía la avenida Juan Perón entonces el río con el mar entraba hasta el pie de nuestras casas. Si acá, al lado mi vecino tenía un bote para ir a pescar. Claro salía con un bote mi vecino acá en Rivadavia (...)*

*(...) la gente estuvo sobre tambores mucho tiempo ahí, a veces pasado en agua por la avenida de cierre que no estaba compactada y cuando subía la marea subía el agua pero como estaba sobre tambores la gente no tuvo problemas, pero pasó mucho tiempo eso (Entrevista HZC\_4, mayo 2020).*

La desembocadura conforma un sistema hídrico complejo compuesto de cursos, espejos y vertientes que se fueron modificando según el avance de la urbanización. Como explican Iturraspe et al (2021), la urbanización desde 1972 se caracterizó por un avance sobre los humedales de distinto tipo existentes en la desembocadura del río Grande: marino/costeros

(estuario y costa abierta) y continentales adyacentes a la zona costera (humedales de depresión, lacustres y fluviales).

Sobre el período 1972-1991 Iturraspe et al (2021), explican que, en la zona norte, se perdieron 99 hectáreas del estuario del río Grande, 116 has de vegas sub húmedas y 62 has de vegas húmedas, es decir que, en total, la ciudad avanzó en esa zona norte, sobre 277 hectáreas de humedales (pp.16-18). Señalan asimismo que “se produjo una importante ocupación informal sobre el estuario (más de la mitad del impacto en el mismo ocurrió en este período) y pérdida de playas por consolidación de barrios urbanos costeros y por minería de áridos” (p.16). Aquí entendemos que, para el caso de la ribera norte, se produjo más bien una por una articulación de múltiples actores intervinientes en el proceso de urbanización en el que participó principalmente el nivel territorial-nacional.

Los primeros antecedentes de relleno sobre las áreas inundables remontan a la década de 1970, cuando, según un entrevistado ya citado (capítulo 3), la calle Alberdi conformaba “*los fondos de aquel trazado urbano*” donde se optó “*por empezar a ganarle tierra al río*”, allí “*se ganaron unas 30 manzanas más o menos*” (entrevista FMAJ\_2, febrero 2019). Podemos pensar el proceso de domesticación del estuario (margen norte) del río Grande, en tres momentos. Las referencias del sector intervenido con obras de relleno entre 1970 y 1980, se pueden observar en el gráfico de la imagen 9.

Éstos se dieron en un movimiento envolvente en sentido contrario a las agujas del reloj, es decir, bordeando el manzanero original, desde el borde noroeste del damero, hacia el sureste. Primeramente, las operaciones se realizaron en la zona denominada “La Vega” que, de acuerdo a un entrevistado habitante de la zona centro, vinculado al Concejo Deliberante,

*era de Alberdi hacia el poniente. La característica fundamental era el terreno, era mazacote, arcilla expandida. Así que era un lugar bastante barroso. Con el tiempo, a medida que fue mejorando, el soporte suelo, del barrio, ya la gente no quiso identificarse más como habitante del barrio La Vega. El barrio La Vega fue quedando cada vez más lejos. En aquel momento, que es el momento democrático, el barrio La Vega estaba de Bilbao hacia allá, todas las tierras hasta Bilbao habían sido tierras fiscales y de Bilbao para allá habían sido chacras. A grosso modo* (Entrevista CD\_2, enero y abril 2021).

El entrevistado coincide en parte con lo mencionado en el testimonio previo. Las vegas, como afirman Iturraspe et al (2021), son un tipo de humedal dominante en la estepa fueguina, de hecho, calcularon que para 1972, las vegas cubrían “el 25% en la zona norte y el 35% en el sector sur” (p.12), es decir que tenían un gran peso en la configuración del entorno riograndense.

La calle que menciona el entrevistado (Bilbao), donde fuera a refugiarse el otro habitante citado más arriba, ofició como frontera de expansión en momento de un incremento paulatino de la demanda de espacios en la ciudad donde habitar. Esta arteria fue identificada también, como límite de avance del agua y, en consecuencia, el inicio o final de la trama urbana. En palabras de un entrevistado, ex técnico gubernamental: “*la ciudad no se inundaba. El agua llegaba hasta la Bilbao más o menos. Porque venía, venía, teníamos niveles más altos hacia el centro, hacia el casco histórico viejo*” (entrevista TG\_6, febrero 2020). Ambos testimonios encuentran un correlato con la representación hecha por el CFI en 1973 (imagen 8 de este capítulo).



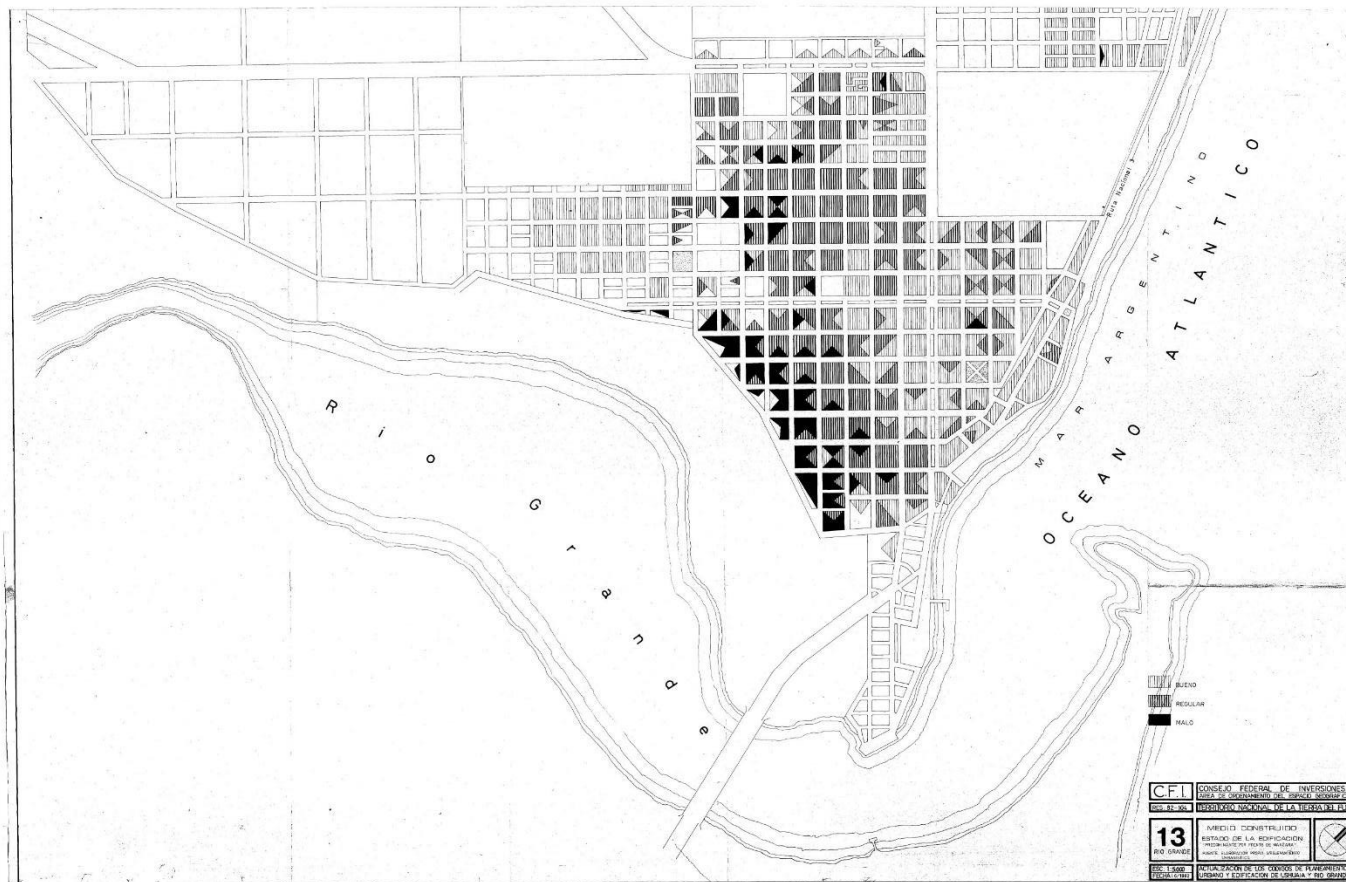


IMAGEN N° 6

1982. Estado de la edificación

CFI (1982) Revisión y actualización de los códigos urbano y de planificación para las ciudades de Río Grande y Ushuaia. Informe parcial, primera parte. Archivo biblioteca digital CFI.

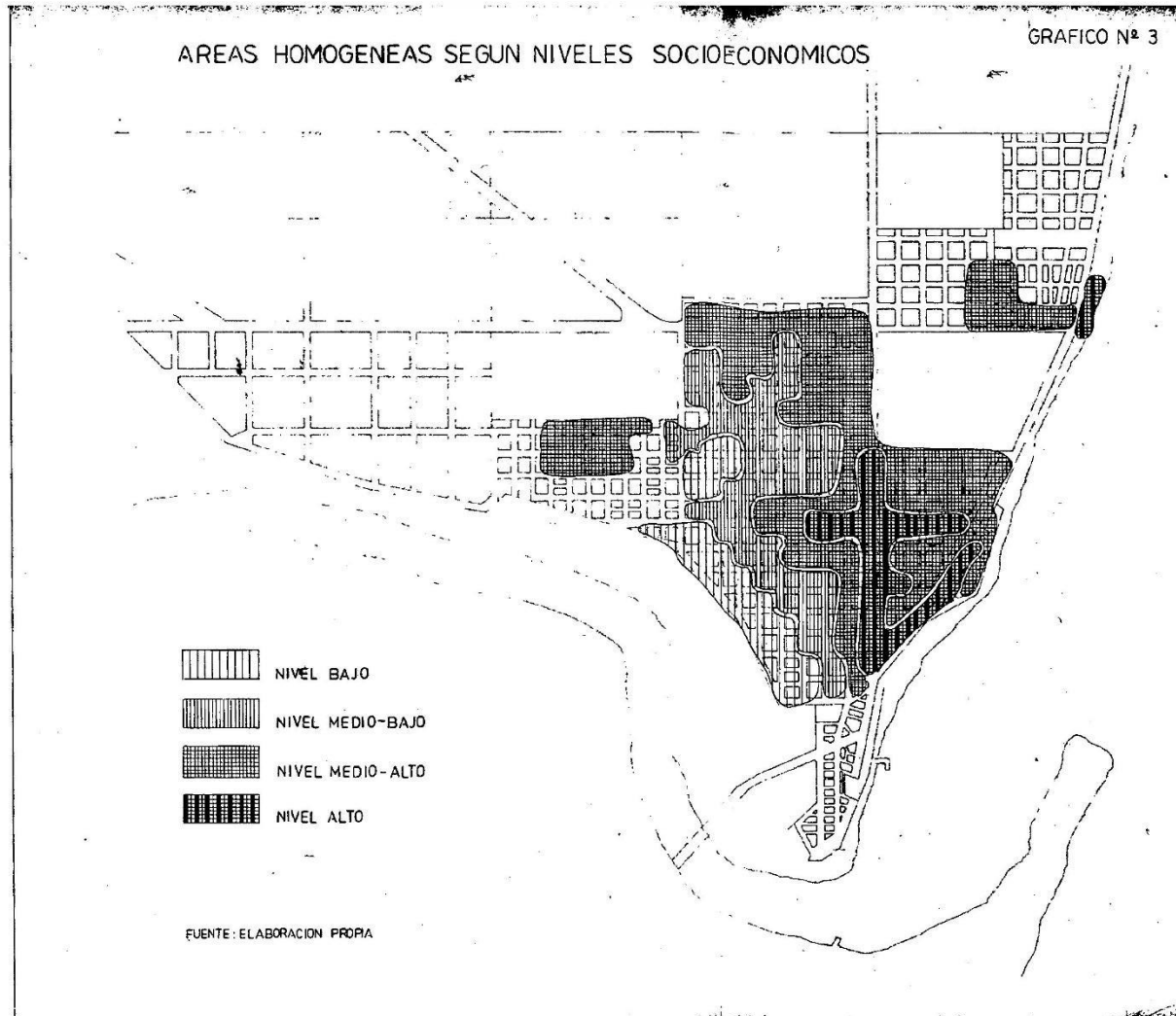


IMAGEN Nº 7

1982. Áreas homogéneas según niveles socioeconómicos

CFI (1982, informe final)  
 Revisión y actualización de los códigos urbano y de planificación para las ciudades de Río Grande y Ushuaia. Informe parcial, primera parte.  
 Archivo biblioteca digital CFI.

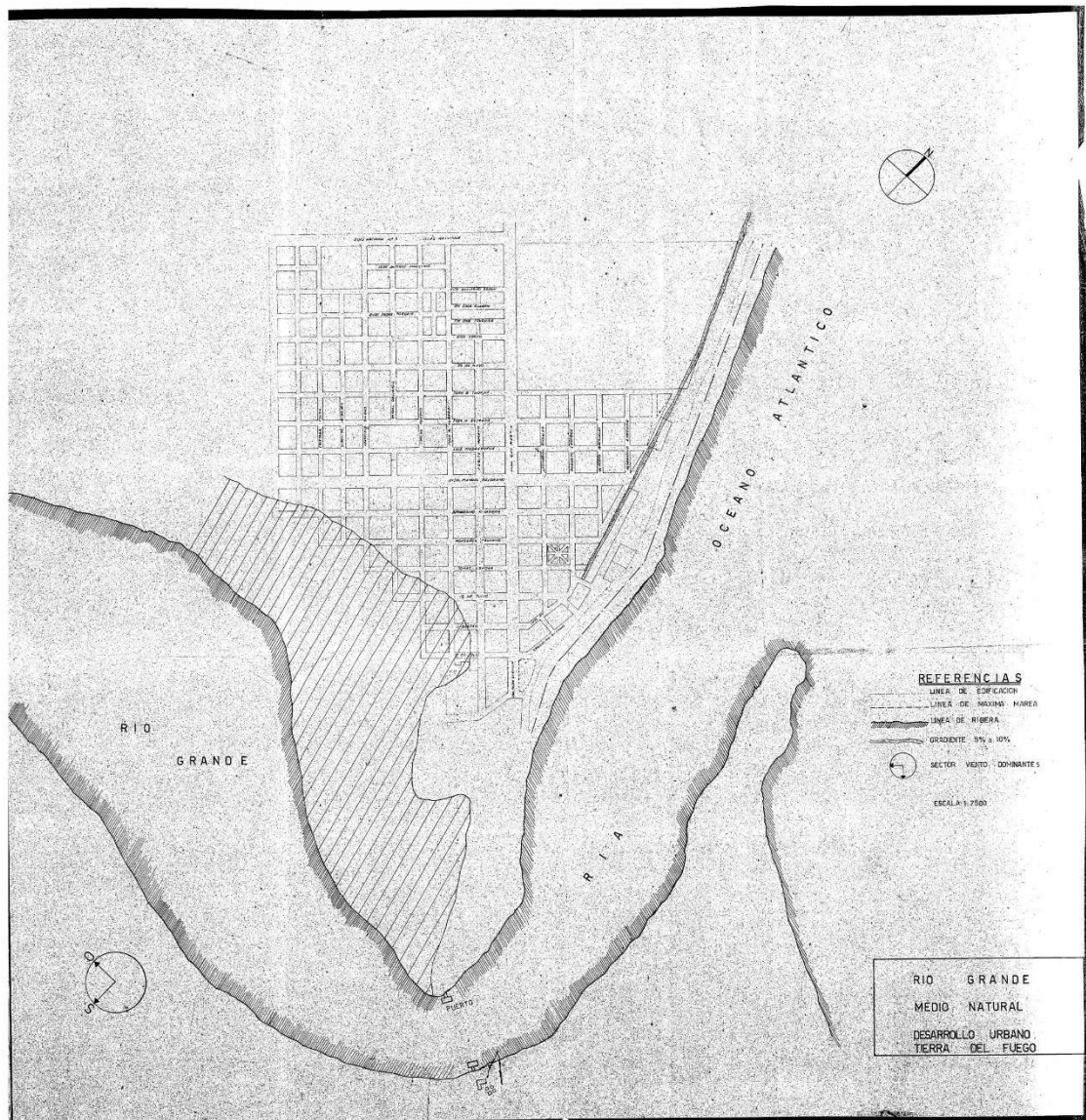


IMAGEN N° 8

1973. Río Grande, medio natural.

CFI (1973) Tercer informe final. Desarrollo urbano. Territorio de Tierra del Fuego.  
Archivo biblioteca digital CFI.

El segundo movimiento de intervención sobre la ribera continuó en dirección sur oeste como se observa en la imagen 1 (gráfico 1), al expandir el damero original entre 1973 y 1975. Con ello se avanzó sobre las zonas denominadas “Sector Costanero” y de la ex “Administración General de Puerto” (Mensaje del señor Gobernador del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego AIAS, Adolfo Luis Sciurano. Diario de sesiones II Período legislativo. Tomo II, Año 1985. Sesión de apertura, s.p.). Las mensuras<sup>151</sup> de creación de nuevos macizos fueron registradas a nombre del Estado Nacional Argentino quien intervino junto a la Administración General de Puertos (AGP)<sup>152</sup>. Las tierras de esta última repartición luego fueron traspasadas al estado territorial, en una estrategia de recuperación de tierras fiscales dependientes de las reparticiones nacionales. Esa operatoria le permitía luego producir suelo urbano.

La urbanización sobre la zona ribereña en la margen norte también incluyó al nivel municipal. En este sentido, en el reporte de acciones municipales de 1977, en la publicación oficial del gobierno militar fueguino “Semanao de la Actividad Territorial” (SAT), se registraba que

con intervención del intendente Alberto Ferrer se cumplió una de las tareas más importantes: el rellenado de zonas inundables. Se ganó así una amplia zona para la ubicación de viviendas. Se rellenaron y urbanizaron calles y se adjudicaron lotes a personas de humilde condición que inmediatamente levantaron allí sus viviendas. Se ha creado un verdadero barrio, en el que habitan en forma permanente. Con la urgencia que el caso requería se inició la instalación de gas y energía eléctrica y está proyectada la red para el agua, con una extensión de unos 12 mil metros. El balance de esta tarea está regido por los números; 22 cuadras rellenadas, con 13.000 m<sup>3</sup> de relleno, 7 manzanas ganadas en zonas hasta hace poco inundables, 140 viviendas nuevas ya habitadas (La actividad municipal en Rio Grande (2da parte). 7 de septiembre de 1977. Semanario de la Actividad Territorial. N°5. p.4.).

Unos meses después, estas acciones se presentaban al presidente de facto Jorge Rafael Videla como avances de obras en materia urbana en la ciudad<sup>153</sup>. La resultante de las intervenciones fue la continuidad del damero bajo una forma uniforme.

Hacia fines de 1970 se produjo una nueva acción expansiva del damero original, en dirección sur. Este sería parte del segundo movimiento realizado por el estado territorial-nacional. En inmediaciones de la zona portuaria, se organizaba una nueva estructuración que reconfiguraría varias dinámicas urbanas durante la década de 1980. Nos referimos a las obras de ingeniería requerida para la construcción de un nuevo puente sobre el río Grande. Esta intervención estatal implicó el diseño y trazado de una arteria que se desprendía de las existentes en el damero original. A inicios de 1970 ya estaban avanzados los “trabajos de despejo y rellenamiento en la futura avenida que unirá el puente con la intersección de San Martín y El Cano” que sería pavimentada (¿Qué es un puente?. 16 de febrero de 1979.

<sup>151</sup> Las mismas datan de 1973 (6 manzanas), 1974 (4 manzanas) y 1975 que crea 26 manzanas (absorbe las de 1973), algunas de ellas completando el diseño del cuadrilátero. En el caso de esta última, el área alcanzó un poco más de 32 hectáreas.

<sup>152</sup> La Administración General de Puertos (AGP) fue creada como empresa nacional del Estado en 1956 con atribuciones para la “explotación y conservación portuaria atribuida a la Dirección Nacional de Puertos (...) con excepción de los servicios de practicaaje, amarre y funciones de seguridad”, a cargo de la Prefectura Nacional Marítima (Artículo 1, Decreto-Ley N°4263, año 1956). En 1973 mediante Ley N°20.255 se dispuso la transferencia a la Administración General de Puertos de “las obras portuarias de margen ya construidas por la Dirección Nacional de Construcciones Portuaria y Vías Navegables y los terrenos que están dentro de la jurisdicción portuaria” (Artículo 1, Ley Nacional N°20.255, año 1973).

<sup>153</sup> “De la exposición del Gobernador Arigotti ante el Presidente Videla”, 15 de diciembre de 1977, SAT, Año I, N°20, p.5.

Semanario de la Actividad Territorial. N°80. p.5). Esos componentes en conjunto conformaban, en los discursos oficiales, un eje sobre el que se apoyaba la expansión de la ciudad. En el medio gráfico oficialista SAT, en 1980, señalaban al respecto que

con el acceso que se construye y cuyos primeros tramos ya están pavimentados se extenderá la ciudad aún más hacia la zona del río. En la otra margen se encuentra expectante para iniciar su despegue de progreso y desarrollo de población de CAP. El puente sobre el Río Grande es ya una agradable realidad” (17 de abril de 1980: Cruce histórico. 25 de abril de 1980. SAT, N°142, p.9).

En efecto, por un lado, en la margen norte del río, el trazado pavimentado hacia el puente, atravesó un nuevo amanzanamiento generado en la que fuera propiedad de la Administración General de Puertos (año 1981) (gráfico 2, imagen 1 de este capítulo), en la antigua “zona portuaria” (1946) (imagen 1 del capítulo 3) y que pertenecía a aquella agencia estatal. Mediante la operatoria se generaron unas 32 manzanas en poco más de 25 hectáreas. Luego, sobre este trazado, según relatos de entrevistados, avanzó un proceso de ocupaciones que abordamos más adelante. En ese mismo sector, unos años después, en 1987 se crearon otras 21 manzanas más en una superficie de poco más de 9 hectáreas (gráfico 3, imagen 1 de este capítulo). En el contexto de este impulso, en el archivo fotográfico del Museo Municipal Virginia Choquintel, una fotografía ca.1980 registró parte de la zona que estaba en vías de relleno (imagen 10). Allí, quien fotografió, ensayó un recorte semejante desde el terraplén que conformaba la arteria que llevaría al nuevo puente sobre el río. El gesto en la fotografía inferior nos permite acceder a lo que quedó por fuera de la primera imagen, por ejemplo, el agua acumulada y que una de las viviendas tipo casilla se encuentra apoyada sobre depósitos o tachos para lograr despegarla del suelo.

En total, en el término de 14 años (1973 a 1987), estas operatorias sumaron unas 89 manzanas a la planta urbana riograndense, lo cual significó, por esta única modalidad, una casi duplicación de la cantidad de manzanas que conformaban la mensura de 1926. La política de entrega de parcelas sobre el suelo urbano producido encontraba sus límites en 1980 cuando ya escaseaba, según el gobernador militar Arigotti en la prensa de entonces. Además, las parcelas que se entregaban implicaba que las familias destinatarias, debieran asumir la responsabilidad de la provisión de infraestructuras:

[Gobernador militar Arigotti] Hasta ahora se ha tratado de poner orden y lo que nos ha interesado básicamente es beneficiar a quien deseara construir viviendas. Un decreto beneficia con un 70% del valor fiscal a quien se comprometa a habitar una vivienda por 5 años. La tierra privada cuesta 10 veces más que la fiscal, pero a partir de momento en que se vende, la tierra fiscal pasa a ser privada. Por eso queremos que el que compra no solo edifique su casa, sino que viva en ella. En lo que respecta a tierras para viviendas ya son muy escasas. Estamos otorgando en lugares donde no hay servicios de agua, gas o energía, cuando los adquirentes se comprometen a construir y hacerse cargo de los servicios (Del reportaje al Gobernador. 6 de junio de 1980. Año III. N°148. SAT. N°184, p.3).

En este contexto es previsible que las condiciones de hábitat de quienes accedían a un lote en la ciudad, tuvieran dificultades para proveerse las infraestructuras perpetuando las condiciones de precarización urbana. Los datos relativos a las condiciones de vivienda que incorporamos en la introducción de este capítulo confirmarían esto.



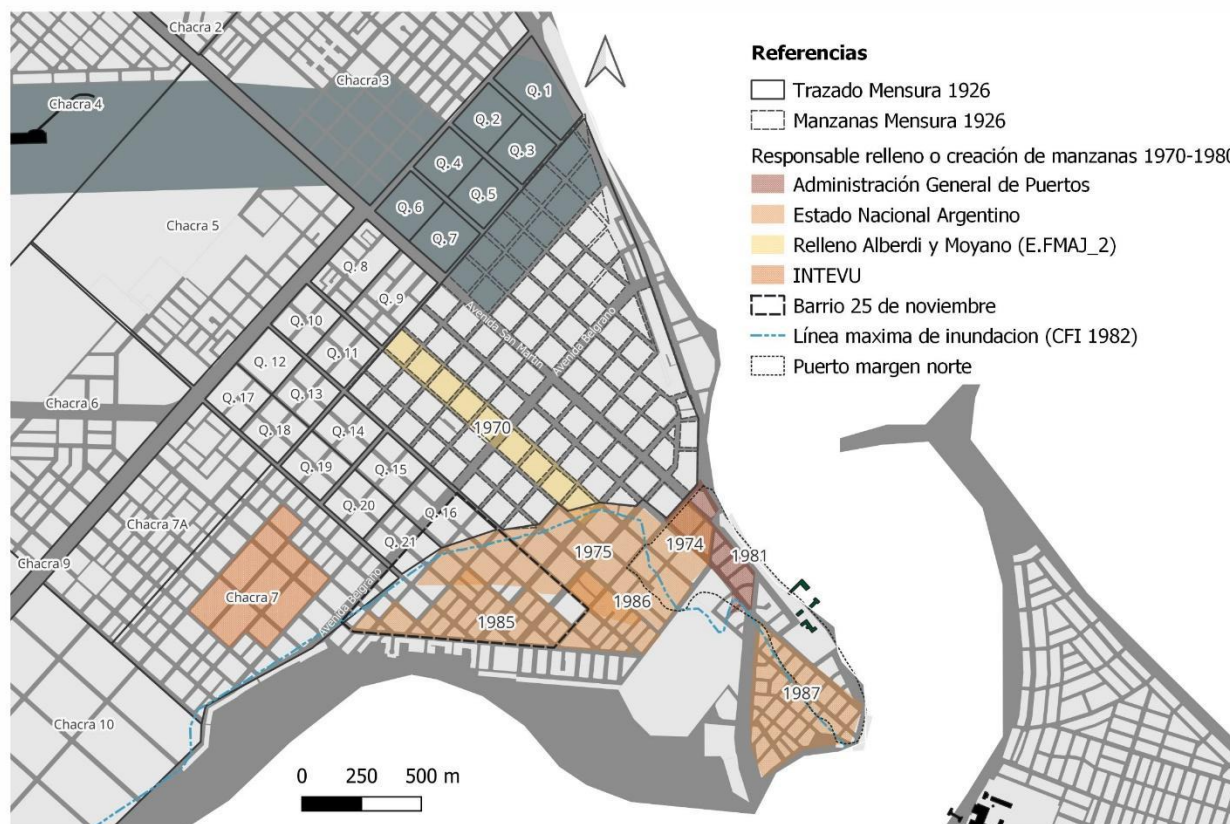


IMAGEN N° 9

Zonas de relleno y manzanas creadas alrededor del antiguo manzanero entre 1970 y 1980

Fuente: elaboración propia en base a mensuras 1970 a 1980, entrevista a actor clave, capas shape CFI 2018 e IGN. Procesado con QGIS v.3.28.2. POSGAR 2007 / Argentina Faja 2.



IMAGEN N° 10

Zona AGP en dirección sur (margen norte). Década 1980.

Archivo Museo Municipal Virginia Choquintel", Río Grande, Tierra del Fuego, AIAS.

La producción de suelo implicaba una acción de ensanche de la urbanización sobre el río y en este sentido se advertía que la ciudad necesariamente debía expandirse para atender la demanda habitacional, la cuestión era contar con la respuesta sobre cómo hacerlo. Consideramos que en este punto se produjo una acción bifronte por parte del nivel territorial. Por un lado, se implementaban medidas paliativas, curativas o de remediación (Valdeiglesias, 2016) que buscaban brindar alguna respuesta a la demanda creciente. Por otro, se apelaba al conocimiento experto para obtener respuesta sobre cómo “ordenar” lo que se presentaba como “ilimitado” y “descontrolado”. El gobierno territorial, fundamentalmente a través del CFI, pero también a partir de otros estudios, daba a conocer que se estaba ocupando del tema, que buscaba respuestas y que las encontraría en el plano de la anticipación y la proyección, es decir de la planificación bajo los idearios del momento.

Circulaban entonces ideas sobre la realidad social, las ciudades y la propia disciplina de la planificación urbana que organizaban la forma de aproximación a la problemática urbana y las alternativas de solución. Existía, como afirma de Mattos (2004), cierta convicción racionalista y confianza en la capacidad humana para manejar y reorganizar sistemas sociales complejos. En un contexto de transformaciones y de complejización de las ciudades, aquella creencia alentó a recurrir a la planificación como ingeniería social, puesto que su factibilidad y efectividad permitiría manejar las ciudades. Se creía poseer “plena capacidad” para modelarlas y estructurarlas. En definitiva, coincidiendo con Reese, de Mattos plantea que el enfoque conceptual era el de una “planificación racionalista, centralizada, normativa y holística” (p.17). La ciudad era imaginada como un tablero o un todo pasible de ser fragmentado en partes, donde las operaciones anticipadas o preventivas, de carácter puntual, resolverían aquello que se construía como un problema, en general, asociado al desorden y lo irracional. En el caso de Río Grande, como vimos en el capítulo 3, las problemáticas urbanas encontraban solución en la producción de nuevos códigos y leyes, que, operando de manera fragmentaria, reencausarían el orden imaginado, lógico, racional y funcional que debía asumir la ciudad.

Con el tiempo, estas ideas fueron revisadas puesto que, como señala Kullock (2010), las transformaciones en el campo epistemológico y el sociopolítico llevaron a cuestionar las formas de aproximación a la realidad urbana que es de carácter multidimensional, complejo y dinámico y, a su vez, a cuestionar la supuesta racionalidad disciplinaria de la planificación urbana desde la que se pretendía operar puntualmente para resolver las problemáticas que se identificaban. Como veremos en el siguiente capítulo, las problemáticas detectadas en la ciudad y las propuestas generadas (por ejemplo, en el Plan de Desarrollo Territorial), se establecieron desde un paradigma distinto, asociado a lo estratégico (Basualdo, 2013).

En el período que nos ocupamos en este capítulo, existieron varios antecedentes que se postularon críticos frente a la cuestión de la expansión urbana. En esta línea era necesario establecer un diagnóstico, identificar las causantes y proponer alternativas (Diano, 1979, 1981; CFI, 1982, 1986; MRG et al, 1988). El gobierno militar del Territorio se disponía a dar a conocer estas acciones<sup>154</sup>, es decir difundir que se estaba ocupando, a través de técnicos expertos, para crear previsión y con ello controlar las transformaciones inciertas y “descontroladas” que se estaban gestando a nivel urbano. En la solicitud de los estudios se depositaba la confianza de la resolución técnica experta de la problemática.

Por la vía estatal, la alternativa concreta promovida era no solo regular como vimos, sino ampliar el espacio disponible, creándolo material y jurídicamente. El gobernador Trejo Noel (1984) respecto de la iniciativa pública afirmaba que “en la administración de la tierra

---

<sup>154</sup> La urbanización en el territorio, 23 de marzo de 1979, SAT, Año II. N°85. p.4, y p.8)

urbana, se promovería enérgicamente el incremento de la oferta de lotes a precios promocionales”<sup>155</sup>. En el caso del gobernador Adolfo Sciurano (1985-1986), asociaba expansión, planificación y loteos:

Por primera vez, en muchos años, se han encarado planes globales de expansión urbana en las tres ciudades de nuestro territorio. Con criterios urbanísticos adecuados a las características peculiares de cada una de las ciudades y teniendo como premisa básica, dar solución a la crítica situación social por la que atraviesa una considerable porción de la población que ha llegado a nuestro suelo (...) hemos planificado y desarrollado un vasto plan de loteos. La decidida acción asumida (...) ha permitido originar un importante número de parcelas en las zonas denominadas: “La Vega, Sector Costanero y Administración General de Puerto en Río Grande. (...) sobre estas parcelas “originadas” hemos “habilitado”, lo que equivale a decir apertura y enripiado de calles, relleno de zonas anegadizas y tendido de infraestructura [300 lotes] (Mensaje del señor Gobernador del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego AIAS, Adolfo Luis Sciurano. Diario de sesiones II Periodo legislativo. Tomo II, Año 1985. Sesión de apertura, s.p)

La producción de lotes a partir de las obras de modificación del área inundable se interpretaba como un proceso de expansión urbana. El gobernador territorial encuadraba la intervención estatal en acciones “preventivas”, aunque en realidad configurarían medidas “paliativas” de la situación. Por otro lado, detectamos en los enunciados transcritos un posicionamiento sobre la problemática y el rol del estado respecto de ella. En esta línea, Sciurano (1984-1985), que fue designado gobernador en democracia, se distanciaba del período autoritario previo y planteaba que correspondía al estado asumir otro carácter en materia habitacional. En sus palabras:

Cito como ideas existentes al momento del referido cambio institucional, si bien no expresamente puestas de manifiesto sí implícitamente defendidas a: la no conveniencia de la participación activa del Estado como regulador en un mercado donde las necesidades superaban holgadamente a las ofertas, la creencia de la no disponibilidad de tierras fiscales, y/o particulares para su subdivisión y posterior puesta a disposición de los interesados y por último, la creencia generalizada, en el poder político del momento, que por las perfectas y hasta casi mágicas reglas del mercado, se permitiría poner al alcance de los nuevos pobladores, hijos de nativos y recién llegados, tierras suficientes para el logro de su definitivo asentamiento. La puesta en práctica de esta política llevó a crear la realidad que hoy nos toca vivir entre cuyas más salientes deformaciones podemos señalar el elevado coste para el acceso a tierras para construcción de viviendas y su lógica consecuencia, el alto valor de las locaciones urbanas, no siempre reflejo del servicio que como contraprestación se da. La respuesta a lo señalado es el elevado grado de hacinamiento de la población y una prácticamente imparable ola de ocupaciones ilegales de tierras, tanto fiscales como privadas.

Como contraposición de este diagnóstico, Sciurano afirmaba que

el acceso a la tierra y la vivienda digna son condiciones básicas para el logro de un equilibrado desarrollo económico-social, y de allí, el compromiso que asumimos de llevar a la práctica esa vieja aspiración, no siempre cumplida, que la tierra debe cumplir una función social. Es por ello que entiendo, cabe resaltar como principios rectores de nuestro accionar, el convencimiento de la necesidad de la participación activa del Estado para modificar la situación existente, generando no solo los loteos necesarios sobre tierras fiscales y/o adquiriendo tierras con la misma finalidad, sino

---

<sup>155</sup> Mensaje del señor Gobernador del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego AIAS, D. Ramón Trejo Noel. Diario de sesiones I Periodo legislativo. Tomo I, Año 1984. Sesión de apertura, p.18.

simultáneamente poniendo en vigencia normas que regulen el negocio de tierras de forma tal que hagan factible, además de la igualdad de posibilidades, por su bajo costo, que los beneficios obtenidos por inversiones de la comunidad en su conjunto, sean usufructuados por ella en su totalidad y no solo por aquellos que poco o nada hicieron para obtenerlo (Mensaje del señor Gobernador del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego AIAS, Adolfo Luis Sciurano. Diario de sesiones II Periodo legislativo. Tomo III, Año 1986. Sesión de apertura, pp.19-21)

La posición del gobernador se contraponía con la perspectiva liberal heredera hasta ese momento, a la vez que reafirmaba el rol del estado territorial en materia urbana, subordinando el rol del nivel local. Por otro lado, la intervención estatal como agente inmobiliario (Jaramillo González, 2010) se complementaba con la de “agente fiscal” partir de la reglamentación, como en el caso de los códigos, pero también de otras normas<sup>156</sup> que buscaban orientar el modo que asumía el mercado inmobiliario de entonces vinculado a la subdivisión y venta de parcelas.

En estos primeros años de retorno a la democracia, se sancionaron normas como por ejemplo el Decreto Territorial N°348 del año 1986, que procuraba regular los nuevos fraccionamientos con destino a vivienda o industria que se estaban realizando en las ciudades fueguinas sin provisión de infraestructuras básicas. Esa práctica, según se desprende del texto del Decreto, generaba “inconvenientes a las Municipalidades y al Poder Ejecutivo Territorial al tener que dotar al nuevo fraccionamiento de infraestructuras”. Por ello se determinó, entre otras cuestiones, la exigencia a los propietarios que, al realizar nuevos fraccionamientos, debían contar con infraestructura de servicios básicos: redes de agua domiciliaria, energía eléctrica, red cloacal y apertura de calles con abovedado<sup>157</sup> (Artículos 1 y 2, Decreto Territorial N°348, 1986). Un decreto posterior fijó que se trataba de los fraccionamientos de tierras del dominio privado que implicara la creación de manzanas. Esta norma se mantuvo vigente hasta 2021<sup>158</sup>. Pedro Pérez (2013) explica que, en el contexto latinoamericano, de rápido crecimiento urbano entre 1940 y 1970 (fase de industrialización y bienestar), las normas del ámbito urbano fijaron ciertas condiciones para aprobar los fraccionamientos que incluyó la cobertura de servicios básicos, pero no incorporaron “disposiciones operativas, [por lo que] no preveían sistemas de financiamiento, [y] no permitieron generalizar la urbanización formal” (p.55). La norma fueguina puede leerse en esta misma clave. Se puede considerar que el decreto de 1986

---

<sup>156</sup> Mediante Ordenanza Municipal (N°415, año 1988) se conformó una especie de glosario de la época. Se buscó delimitar el contenido de las situaciones que ampliaran o modificaran las áreas urbanas, el trazado de la ciudad o la modificación parcelaria (Fundamentos Ordenanza Municipal N°415, año 1988). Por ejemplo, definía por “urbanización y loteo”: “todo fraccionamiento de tierra con el fin fundamental de ampliar el núcleo ya existente, con aplicación o modificación de la red vial con la provisión de espacios verdes y/o espacios libres para uso público (...) [y] aún sin apertura de calles, cuando las parcelas resultantes superen el número de 10 (diez)” (Artículo 1).

También distinguió entre áreas urbanizables, de urbanización condicionada y de urbanización diferida, que podríamos interpretar como una forma clasificatoria de las situaciones que se estaban dando en ese momento en la ciudad (Artículo 1). Aunque esta ordenanza no fue derogada, definiciones como las de “área” no se hallaron en normativas sucesivas respecto del ordenamiento y planificación de la ciudad, por ejemplo, en la Ordenanza Municipal N°1258/2000. Tampoco encontramos en las fuentes disponibles la aplicación práctica de esa clasificación en la ciudad, por ejemplo en planos urbanos o en definiciones municipales que apelaran a la Ordenanza.

<sup>157</sup> Resulta notorio lo advertido por un entrevistado quien afirmó que hubo una traslación de la norma y que, por esa razón, se habría omitido la incorporación de las redes de gas en el listado de infraestructuras requeridas a los nuevos fraccionamientos privados: “el gas no lo pusieron porque se pensó en el norte. Que ese decreto lo copiaron después en todo el país, con leyes, acá se hizo un decreto, pero provincial también, se olvidaron del gas porque lo copiaron, lo hizo un empleado público que hizo copie y pegue y el gas acá era una necesidad, allá no y el gas no lo pusieron” (Entrevista PI\_1, junio 2019). Si bien no logramos corroborar estas afirmaciones, sí identificamos que la norma fueguina encuentra coincidencia con las vigentes para la época en otras jurisdicciones, como por ejemplo el Decreto-Ley N°8912 del año 1977 de la Provincia de Buenos Aires.

<sup>158</sup> Se trata del Decreto Territorial N°926/1986 que sustituyó el Artículo 1 del Decreto Territorial N°348/1986. La norma que modificó aquellas en 2021 fue el Decreto Provincial N°952/2021.

conformaba parte del impacto que habían tenido los estudios previos, de hecho, figura en sus fundamentos. La imposición a los titulares que quisieran realizar fraccionamientos se argumentaba en que:

en muchos casos la extensión de estas redes resulta antieconómico por la ubicación relativa de los nuevos loteos. Que los nuevos estudios realizados de Planificación urbana de las Tierras fiscales tienden a lograr un crecimiento orgánico de las ciudades. Que ello permite disminuir los costos de infraestructura, evitando de este modo que fraccionamientos irracionales desequilibren las economías municipales y/o de esta Gobernación. Que dicha premisa de racionalidad no se cumple en la actualidad cuando del fraccionamiento de tierras del dominio privado se trate. Que ha sido y es preocupación del Gobierno del Territorio dictar normas que permitan crear mejores condiciones de habitabilidad en los loteos que se realicen, satisfaciendo así las mínimas necesidades de la población (Fundamentos Decreto N°348, año 1986)

El texto de la legislación, apegado a las ideas circulantes de la planificación racionalista, centralizada y normativa, pretendía regular una práctica que se daba en las áreas vacantes, donde se buscaba maximizar la rentabilidad en el contexto de expansión urbana. Dos entrevistados, (profesional/técnico independiente (PI)), explicaban sobre la medida que

*el estado no podía seguir yendo a poner la plata que los privados se llevaron en los negocios inmobiliarios que hicieron. Entonces dijeron momento, de ahora en más, para que vos puedas vender tenés que tener mensura aprobada y para tener mensura aprobada, tenés que tener agua, cloaca, apertura de calles, electricidad (...) durante muy poquito tiempo se respetó y después no se respetó más, se mira para otro lado, se deja que la cosa funcione así (Entrevista PI\_1, junio 2019).*

*[buscaba] que no hubiera especulaciones, porque, sino, se estaban haciendo loteos que hacía un agrimensor nada más, iba, medía y quedaba así en efecto. Y después lo vendían o loteaban una manzana en el medio del loteo y después la municipalidad o el gobierno se tenía que hacer cargo de los servicios (...) en las chacras (Entrevista PI\_4, julio 2020).*

En consonancia, el gobernador Sciurano afirmaba en uno de los discursos en la Legislatura, que esta norma buscaba evitar “la obtención de utilidades por inversiones no realizadas”<sup>159</sup>. En definitiva, se observan en los discursos circulantes de entonces que el estado asumía un rol activo en el proceso de producción de la ciudad, no obstante, esto conformó una coyuntura que concluyó con su salida. Durante los siguientes años, en el discurso y en algunas intervenciones, quedó en evidencia que la expectativa estaba más puesta en el desarrollo de las iniciativas privadas y que allí el estado cumpliría un rol subsidiario. Esto puede observarse con relativa claridad en el caso de la zona sur como abordaremos más adelante.

Es significativo señalar que uno de los principales responsables de la expansión urbana era el propio estado, en particular a partir de la localización de conjuntos habitacionales. A su vez producía, entre la trama consolidada (bordes porosos) y el nuevo impulso urbanizador, extensiones de áreas vacantes intersticiales. La resultante de esto era la configuración de nuevos bordes ampliados (de exclave). De este modo, el intento de controlar el desborde de mercado en las áreas de borde, conformaba una medida de respuesta a un efecto de su propia intervención, coherente en definitiva con la idea de incidir con medidas puntuales para resolver un problema urbano.

<sup>159</sup> Mensaje del señor Gobernador del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego AIAS, Dn. Adolfo Luis Sciurano. Diario de sesiones II Periodo legislativo. Tomo III, Año 1986. Sesión de apertura, p.21.

### ***Producción de vivienda estatal al oeste del damero***

Anticipamos que, en la margen norte, lindante al damero, encontramos una diversidad de modalidades habitacionales implementadas por el nivel territorial-nacional y que una de ellas fue la producción de vivienda estatal a partir de la actuación del Instituto Territorial de Vivienda y Urbanismo (INTEVU) creado en 1977 (Ley Territorial N°98). Hacia 1982, de acuerdo al CFI (1982), el número total de viviendas en construcción en Río Grande ascendía a más de 1000 unidades (cuadro 5).

Cuadro 5. Viviendas en construcción y en proyecto año 1982: denominación, sistema constructivo, cantidad y zona de localización

	Denominación	Sistema constructivo	Cantidad de viviendas	Zona
En construcción	INTEVU V	prefabricado	103	suroeste
	INTEVU VII	prefabricado	104	suroeste
	INTEVU VIII, IX y equipamiento	prefabricado	200	suroeste
	INTEVU X, XI, XII y Equipamiento	prefabricado	300	suroeste
	PIR*	Tradicional	16	noreste
	Total en construcción		723 unidades	
En proyecto	INTEVU - Chacra 2	Mixto	300	noreste
	INTEVU - Chacra 2	Mixto	700	noreste
	Total en proyecto		1.000 unidades	

\*Entendemos que el conjunto denominado "PIR" refiere a viviendas ubicadas en "el área costera norte [a la altura de la ex chacra 3] (...) cuyos destinatarios serían profesionales y funcionarios del territorio" (CFI, 1982, segunda parte). Estas viviendas tenían un acceso privilegiado a la costa atlántica y lindante a una zona donde trabajadores organizados rama de actividad hidrocarburífera (mutual de YPF) había avanzado en la construcción de viviendas.

Fuente: CFI 1982, Informe parcial, primera parte, s.p.

Si consideramos los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda de 1980 (INDEC, 1982, p.1) donde se registró un total de 3746 viviendas particulares (3329 ocupadas (8839%) y 417 desocupadas (11,1%)), las 1000 unidades producidas por el estado significaban un incremento significativo del 27% (26,69%) del parque habitacional construido en la ciudad. Esta participación significativa, aunque con diferentes valores, se mantuvo durante este y el siguiente período.

En la margen norte, entre 1979 y 1980 el INTEVU construyó tres conjuntos habitacionales al oeste del damero original: uno de 30 viviendas, otro de 20<sup>160</sup>, ambos en la antigua quinta 9 sobre la ruta 3 y la Avenida San Martín; por tercero, un conjunto habitacional de 207 viviendas<sup>161</sup>. Los últimos dos conjuntos fueron construidos mediante el Plan del Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI) y en algunos de éstos se innovó en el sistema constructivo implementado<sup>162</sup>. La localización puntual de las operatorias del organismo entre 1979 y 1981 pueden visualizarse en la imagen 1 de este capítulo.

En 1979 se proyectaron y licitaron para cada ciudad fueguina (Río Grande y Ushuaia), un conjunto habitacional de 500 viviendas<sup>163</sup> cada uno. Estas operatorias incluyeron también equipamientos comunitarios, que significaba una modalidad habitacional de corte integral, en un área que, como se observa en la imagen 11 de este capítulo, se planteó con alguna

<sup>160</sup> "Río Grande. Viviendas", 4 de enero de 1980, SAT, Año III. N° 125-126, p.5.

<sup>161</sup> Emplazadas en el predio ubicado entre las calles 25 de mayo, padre Alberto D'Agostini y Comandante Piedra Buena.

<sup>162</sup> En el caso del conjunto habitacional de 207 viviendas, se incorporó madera de lenga, y se priorizó la "fabricación de componentes de viviendas industrializadas en Río Grande iniciada por la Compañía Argentina de Construcciones SA.". Las viviendas se elaboraban "mayormente en la fábrica con una reducción significativa del trabajo en la obra (...)" "Fabrican en Río Grande paneles para viviendas", 13 de julio de 1979, SAT, N°101, p.8.

<sup>163</sup> Se trataba de las líneas "INTEVU VIII - IX y Equipamiento Comunitarios - 200 viviendas - Río Grande" y de "INTEVU X - XI - XII 300 viviendas Río Grande" ("Las Mil viviendas en Tierra del Fuego", 6 de julio de 1979, SAT, Año II, N°100, p.8).

discontinuidad respecto de la trama, es decir rodeada de un área vacante. La obra en Río Grande incluía 200 viviendas (de 1, 2, 3 y 4 dormitorios) y además “una escuela primaria, un jardín de infantes, una guardería, un gimnasio, una capilla, locales comerciales, 11 viviendas para docentes, un puesto policial con vivienda. Una estafeta postal, una sala de primeros auxilios, cabinas para teléfonos públicos y juegos para niños” (Así serán las mil viviendas... 14 de diciembre de 1979, SAT, N°123, p.5)<sup>164</sup>.

A diferencia de los conjuntos de principios de la década de 1970, estas iniciativas buscaban vincular en el proyecto, las escalas de vivienda, barrio y ciudad. Es decir que, mediante la proyección en el plano, buscaban lograr “un verdadero tejido urbano residencial” en contraste con la “concepción de amanzanamiento y loteo en cuadrícula” (Así serán las mil viviendas..., 14 de diciembre de 1979, SAT, N°123, p.5). En los hechos esto se relacionaba más bien a la cuestión del diseño al interior de las manzanas. Sería interesante conocer en futuros estudios, la relación entre estas ideas de proyecto y las experiencias urbanas de habitantes de estos barrios a lo largo de las décadas, para detectar fundamentalmente las resultantes al nivel de la vida cotidiana de este tipo de iniciativas habitacionales.

Para la construcción del conjunto ubicado en la ex chacra 7, al oeste del damero original, también se debieron realizar tareas de relleno del terreno dadas las características ambientales del sector<sup>165</sup>. El conjunto habitacional se encontraba fuera del área urbana de 1980 (según el criterio de incluir en ella las manzanas ocupadas por más de 3 viviendas) (Diano, 1981, p.201). Esto se puede observar en el plano producido en el marco del estudio de 1981 coordinado por el Arquitecto Arnaldo Diano (1981) (imagen 2 de este capítulo). No obstante, el área donde el INTEVU se encontraba construyendo las viviendas, sería equipado con todos los servicios básicos y de esa manera quedaría “incorporada en el corto plazo al tejido urbano”. En el momento del estudio se estaban construyendo unas 700 viviendas y anticipan que con su habilitación se generaría “el desplazamiento de 3.500 personas, o sea el 22% de la población actual. Este hecho provocará, sin duda, efectos sensibles en el uso actual de algunas áreas urbanas” (p.202). Estos datos confirman el alcance relevante que tenían las operatorias estatales en términos de la disponibilidad de viviendas en relación a la población y también de las dinámicas urbanas en la margen norte.

La construcción de estos conjuntos en la antigua chacra 7 extendió la urbanización en dirección oeste, en el área intersticial entre el cordón de quintas y el parque industrial (chacra 10). Un trabajador profesional que se desempeñó en el ex INTEVU sobre esto señalaba:

*cuando se forma lo que le llaman ustedes el INTEVU, porque Chacra 2 son todos INTEVU, la mayoría. Cuando se forma el INTEVU, lo único que había concluido ahí de parte del Instituto de la Vivienda eran las 205 viviendas, que es el barrio Malvinas, en el medio era todo campo o alguna casa alternativa por ahí perdida (...). Vos salías de Perito Moreno, hacías un par de cuadras y después el resto era todo campo, era descampado. No había nada y vos veías allá, veías el INTEVU, allá al final de la calle (Entrevista TG\_2, enero 2020).*

<sup>164</sup> Las obras fueron adjudicadas en su conjunto a Rangua Sociedad Anónima, Compañía Argentina de Construcciones Sociedad Anónima y tenía un plazo de ejecución de obra de 18 meses. Las viviendas serían de “madera sobre plateas de hormigón, con cubierta metálica, de origen finlandés, (Fábrica Puutano)” (“Así serán las mil viviendas...”, 14 de diciembre de 1979. SAT, N°123, p.5). El convenio entre la empresa y el INTEVU se firmó en febrero de 1980 (“Las mil viviendas”, 15 de febrero de 1980, SAT, N°132, p.11).

<sup>165</sup> 17 de abril de 1980: CRUCE HISTÓRICO, 25 de abril de 1980, SAT, Año III, N°142, p.5.





SEMANARIO TERRITORIAL PAGINA 5

### ASI SERAN LAS MIL VIVIENDAS...

El Instituto Territorial de Vivienda y Urbanismo, INTEVU, dio a conocer las características de las MIL VIVIENDAS y sus equipamientos comunitarios que se levantarán en la Tierra del Fuego. La obra está dividida en cuatro parciales de acuerdo con el siguiente esquema:

**OBRA INTEVU 8 y 9 y EQUIPAMIENTO COMUNITARIO EN RIO GRANDE**  
200 viviendas de 1, 2, 3 y 4 dormitorios, una escuela primaria, un jardín de infantes, una guardería, un gimnasio, una capilla, locales comerciales, 11 viviendas para docentes, un puesto policial con vivienda,

tro del barrio, coincidente con su centro de gravedad en el que se produce el nivel máximo de funciones y servicios sociales, que es el polo de convergencia. En lo interno concluyen hacia el área central del proyecto, dos sistemas de distribución perpendiculares entre sí. Uno es el sistema subsidiario y el otro el de accesos peatonales. Con ello se satisface la condición necesaria de servicio de todos los frentes de vivienda con acceso de vehículos.

**CÉLULA RESIDENCIAL**  
El espacio de convivencia social desde la uni-



una estafeta postal, una sala de primeros auxilios, cabinas para teléfonos públicos y juegos para niños.

**OBRA INTEVU 10, 11 y 12 EN RIO GRANDE**  
300 viviendas de 1, 2, 3, y 4 dormitorios.

**OBRA INTEVU 13 y 14 EQUIPAMIENTO COMUNITARIO EN USHUAIA**  
200 viviendas de 1, 2, 3 y 4 dormitorios y escuela primaria, jardín de infantes, guardería, gimnasio, locales comerciales, 11 viviendas para docentes, puesto policial con vivienda, estafeta postal, sala de primeros auxilios, cabinas para teléfonos públicos y juegos para niños.

**OBRA INTEVU 15, 16 y 17**  
300 viviendas de 1, 2, 3 y 4 dormitorios.

Adjudicadas a RANGUA S. A.: Compañía ARGENTINA DE CONSTRUCCIONES S. A.

Plazo de ejecución de obra: 18 meses.  
Fecha aproximada de terminación: junio de 1981.

dad de vivienda individual hasta el nivel barrio, no se produce por simple aglomeración o vecindad. Se ha perseguido la idea de formar verdaderos espacios escalonados desde el uso habitacional hasta las funciones centrales. La unidad se produce mediante la incorporación de espacios libres típicamente residenciales pendomilicarios que provocan una concentración social primaria y suplantian el tradicional concepto de plaza.

Se han tenido en vista los diagramas técnicos e indicadores solares de Marboutin, de amplio uso en latitudes septentrionales similares, que abren la posibilidad de orientar frentes principales de asoleo hasta 60° a cada lado de la posición Norte.

IMAGEN N° 11

Conjuntos habitacionales a fines de la década de 1970

1979. "Así serán las mil viviendas...", 14 de diciembre de 1979. Semanario de la Actividad Territorial, N°123, p.5  
Hemeroteca Museo Marítimo Ushuaia.  
Ushuaia, Tierra del Fuego, AIAS.

Fotografía y fragmento "Vista aérea de la ciudad de Río Grande. Año 1980. Atención Base Aeronaval Río Grande"  
Archivo Museo Municipal Virginia Choquintel, Río Grande, Tierra del Fuego, AIAS.



IMAGEN N° 12

Conjuntos habitacionales INTEVU en ex chacra 7 ca. década 1980

Archivo Museo Municipal Virginia Choquintel", Río Grande, Tierra del Fuego, AIAS.

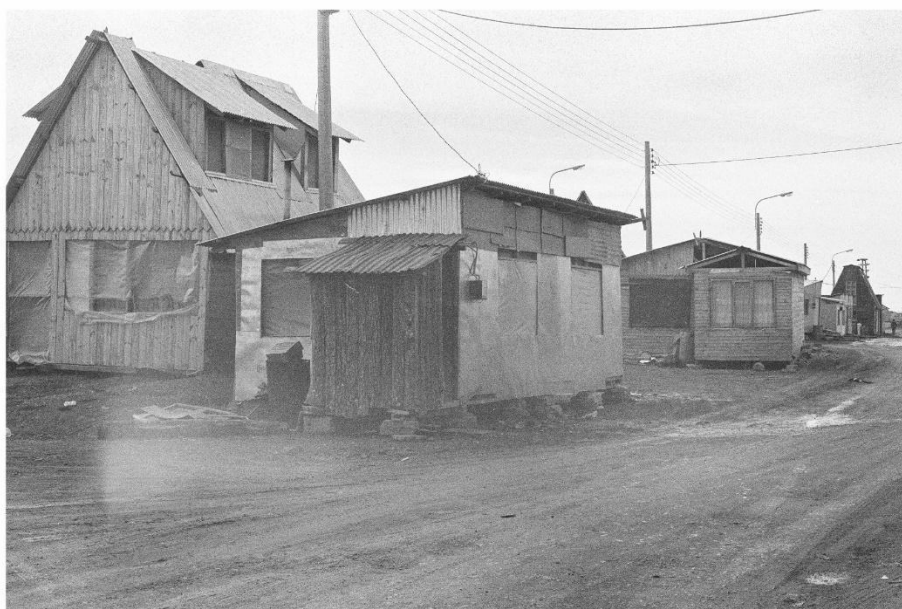


IMAGEN N° 13

Viviendas en Río Grande a fines de 1980 (margen norte)

Superior: Vivienda sobre boulevard, Avenida Belgrano esquina José Hernández, a la izquierda conjunto habitacional INTEVU, año 1987.

Inferior: “Casa ubicada sobre calzada de Av. Perón”, Centro histórico documental. Municipalidad de Río Grande – T. del Fuego, año 1987

Archivo Museo Municipal Virginia Choquintel”, Río Grande, Tierra del Fuego, AIAS.

Cuatro fotografías del archivo del Museo Municipal Virginia Choquintel (imagen 12 y 13 (fotografía superior)) confirman por la vía visual los datos técnicos y los relatos citados. Accedemos a través de la perspectiva horizontal, al entorno de las nuevas viviendas en distintos momentos de la producción de ese sector de la ciudad.

Como se afirmaba en el estudio del CFI de 1982, el área conformaba un “stock de tierra vacante” que presentaba “deficiencias” (infraestructura y aptitud del área) para recibir asentamientos urbanos y para continuar con su ocupación debía “ser recuperada” (CFI, 1982, informe final, s.p.). Es decir que se necesitaría la extensión de las obras de relleno, compactación de suelo, etc. para poder construir nuevas unidades habitacionales. En la imagen 13 de este capítulo, en la fotografía superior (año 1987) se puede observar el registro de las condiciones anegadizas del terreno de la Avenida Belgrano, a la altura del conjunto del INTEVU que, en parte, llega a divisarse como fondo urbano a la izquierda de la casilla y auto que se encuentran ubicados en el medio del boulevard de la Avenida.

### ***Nuevos barrios en asentamiento al oeste del damero***

En dirección sur a los conjuntos habitacionales del INTEVU de 1979, se encontraba un área conformada por dos tipos de sectores. Uno que se “hallaba densamente ocupado con viviendas predominantemente precarias y conformando en general, el ámbito urbano más deteriorado de la ciudad” (CFI, 1982, s.p.). Se trataba de una expresión de la “urbanización precaria” que, en términos de Pírez (2013), refiere a la ausencia de servicios esenciales, aunque aquí entendemos que la precarización urbana refiere a un conjunto más amplio de factores, dimensiones y situaciones.

Un segundo sector, conformaba un área de tierras vacantes anegadizas de la costa del río (imagen 9). Allí, según las fuentes con que contamos, surgió la primera gran experiencia autogestiva barrial conocida como “Barrio 25 de noviembre”<sup>166</sup> en el contexto del retorno de la democracia en Argentina a partir de 1983. En este caso, las obras de urbanización que implicaron el relleno del sector se realizaron a demanda del colectivo de nuevos habitantes organizados, y las mismas fueron ejecutadas tanto por el nivel local como el territorial. La intervención estatal entonces tuvo un origen diferencial a aquella dada en la zona denominada AGP que, como vimos, comenzó a urbanizarse por el nivel territorial luego del traspaso de las tierras a esa órbita y las obras de ingeniería vinculadas al nuevo puente. Además, a contrapelo de la experiencia del barrio 25 de noviembre, en el AGP se dieron algunas ocupaciones luego de las acciones de relleno.

---

<sup>166</sup> El nombre del barrio fue elegido en Asamblea porque “el 25 de noviembre, y por mayoría de votos, el pueblo argentino dice ‘no quiero guerra con los chilenos’. Y se rompieron, o sea, se abrieron las fronteras, y de ese tiempo estamos con un son de paz. (...) Primero le iban a poner barrio “Los libertadores”, (...) “Barrio Los Pioneros”. Y después, mi señora se le ocurrió, hizo uso la palabra, habíamos como... más de 200 personas. (...) y argumentó por qué tenía que ser 25 noviembre. ¡Y se aceptó eso!” (entrevista HZC\_4, agosto 2021).

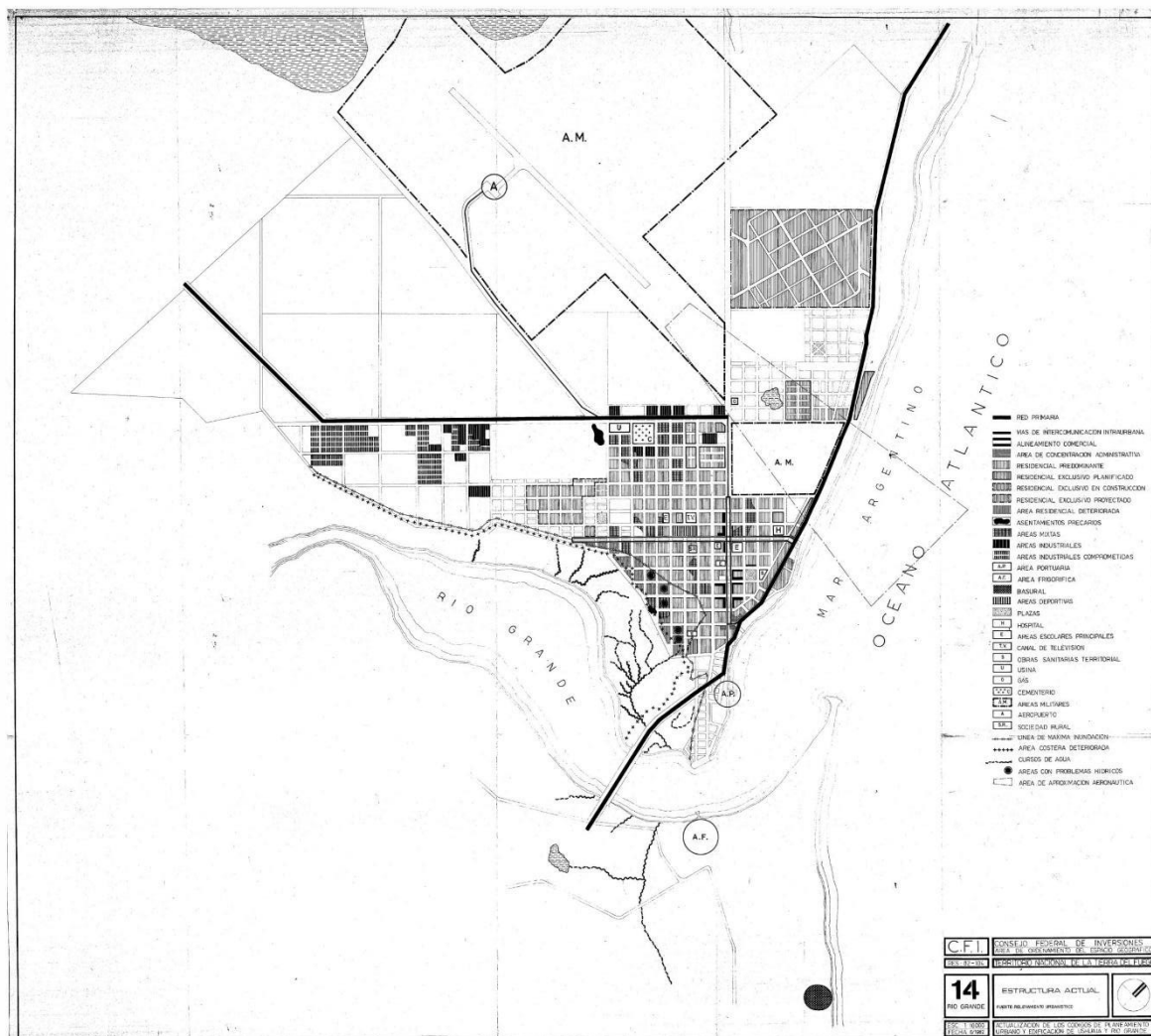


IMAGEN N° 14

1982. Estructura urbana Río Grande

CFI (1982, informe parcial) Revisión y actualización de los códigos urbano y de planificación para las ciudades de Río Grande y Ushuaia. Archivo biblioteca digital CFI.



1980



1991



IMAGEN N° 15

Antes y después de la “Avenida de cierre” / Avenida Perón 1980 y 1991

Fotografía y fragmento. “Vista aérea de la Ciudad de Río Grande. Año 1980. Atención Base Aeronaval Río Grande. Fotografía y fragmento. “Vista aérea de la Ciudad de Río Grande. Año 1991 (Atención Base Aeronaval Río Grande) Archivo Museo Municipal Virginia Choquintel”, Río Grande, Tierra del Fuego, AIAS.

El área donde se construyó el barrio 25 de noviembre pasó a configurar una propiedad mensurada del estado nacional en 1985, un año después de la toma que originara ese barrio. El proceso de ocupación comenzó en febrero de 1984 y configuró estos límites según un habitante del sector entrevistado: “*el 25 de noviembre comienza en Belgrano, Juan Perón, hasta digamos la 11 de Julio digamos cerca de Ricardo Rojas. Y por Bilbao. Es un triángulo*” (entrevista HZC\_4, agosto 2021). Este impulso de producción urbana lindante a la trama consolidada, significó su expansión por la lógica de la necesidad, cuya expresión fue la autoconstrucción del hábitat (Rodríguez et al, 2007) en un área inundable (imagen 14 de este capítulo).

Un segundo impulso de ocupación, se produjo a partir de 1987 aproximadamente (entrevista HZC\_4, agosto 2021), cuando nuevamente se trasvasó el límite a la urbanización que suponía la Avenida de Cierre (hoy Avenida Perón), allí se construyeron nuevos barrios sobre la barda del río Grande (imagen 15 de este capítulo). Un ingeniero que se había desempeñado en el municipio y en vialidad provincial, en un testimonio en la prensa local señalaba sobre la Avenida de Cierre, que ésta oficiaba de límite urbano. En sus palabras:

la ciudad llegaba hasta ahí. Pero seguía llegando gente y se instalaban con sus casillas y sobrepasaron la Av. De Cierre hasta que llegaron a la orilla del río (...) a medida que nosotros rellenábamos la calle, de inmediato se instalaban casillas sobre la calle (Carlos Julio Torres Carbonell, un protagonista en la construcción del puente Mosconi. (11 de julio de 2022). *El Sureño*. Disponible en <http://bitly.ws/BsBi>).

La autoproducción del hábitat trasvasó ese límite. Las nuevas manzanas construidas se encontraban por fuera de los límites barriales del 25 de noviembre. En efecto, esa experiencia barrial no fue la única expresión de la autoproducción del hábitat en la margen norte durante la década de 1980. No obstante, entendemos que sí fue la más significativa en términos de su dimensión (extensión, cantidad de lotes y familias) como así también por la productividad de distinto tipo que tuvo el conflicto urbano (Melé, 2016; Azuela y Cosacov, 2013) en torno de la demanda por el acceso al suelo y la vivienda. Desde la perspectiva de Melé (2016), un conflicto urbano comprende un momento de oposición donde grupos movilizadas intentan “pesar sobre las formas de las dinámicas urbanas o las modalidades de la gestión urbana”, aunque muchas veces los objetivos perseguidos son múltiples y se da una “imbricación de las causas”, el autor plantea una distinción o calificación, por ejemplo, conflictos urbanos de luchas por la tierra y los servicios urbanos (pp.127-128).

En efecto, en esta década (1983-1989) tenemos registro, a partir de distintas fuentes, de al menos nueve experiencias de ocupaciones. Seis asentamientos se ubicaban en la margen norte y tres en la margen sur como veremos más adelante<sup>167</sup>. Las ocupaciones de lotes con casillas (en general viviendas móviles, construidas a partir de una estructura de madera y chapa sobre trineo), era un hecho extendido en la margen norte que daba cuenta de la problemática habitacional. Por entonces, distintos discursos se hacían eco de la situación. En la prensa local, una editorial del Diario Noticias (1986) así lo señalaba:

muchas casillas se alzan en los lugares más insólitos como si fuesen hongos; unas pegadas a las otras. Claro, hay que pagar 80 ó 100 australes de alquiler de terreno, o 250 a 350 australes por alquiler de casilla, ambos pagos mensuales. (...) Lógicamente,

<sup>167</sup> En el plano “Estructura urbana Río Grande” (CFI, 1982, informe parcial) (imagen 14), se identifican dos asentamientos, en el suroeste del damero original y en el extremo noreste de la chacra 7A. Otros dos asentamientos se encontraban uno en la barranca, a la altura del Concejo Deliberante (entrevista CD\_2, abril 2021) y una pequeña toma en las manzanas lindantes a la costa atlántica a la altura de la ex chacra 3 (entrevista PI\_1, junio 2019). Las otras tres tomas se refieren a: el ex Barrio 25 de noviembre, zona AGP y “Triángulo AGP”, esta última relocalizada. En la zona sur se trata de los barrios Austral, Aeroposta y Reconquista.

debido a la escasez de viviendas, Rio Grande se está transformando en una ciudad de EMERGENCIA donde todas las casas son CASILLAS DE MADERA y de chapa de tambores de aceite con una pintura magra o escasa. (...) Por ello señores del Gobierno, antes de decidir quién tiene el derecho sobre determinado terreno, controlen un poco más el PRECIO DE LOS ALQUILERES DE CASA Y TERRENOS. (...) (Rivarola, G. (29/1/1986) ... ¿Y quién tiene el derecho? *Diario Noticias*, Año VI, N°530, s.p. [las mayúsculas pertenecen al texto original]).

La nota que transcribimos, se publicó en un contexto de posible desalojo en inmediaciones de la zona de los terrenos de la AGP que abordamos más adelante, no obstante, la escena de auge de las condiciones precarias del hábitat se extendía alrededor del damero original. Hacia el final de la década de 1980, las impresiones recogidas en el Diagnóstico Expeditivo (MRG et al, 1988) eran bastante elocuentes de la distancia entre los imaginarios urbanos del equipo técnico y la ciudad realmente producida bajo esta modalidad de acceso a la vivienda:

otro problema que surgió debido a la gran afluencia de población fue el asentamiento de una parte significativa de esta población en casillas transitorias realizadas sobre trineos de madera transportables, que invadieron en su gran mayoría terrenos fiscales o de particulares originando sectores de la ciudad totalmente deprimidos que no reunían condiciones de habitabilidad por lo que producían la degradación del medio ambiente.

(...) la falta de planificación para esta explosión demográfica, trajo consigo graves consecuencias a nivel urbano, ya que se construyeron muchísimas viviendas precarias y además en tierras usurpadas. Surgieron así barrios marginales con total desorden de trazado. (...) Río Grande, en sus adyacencias, aun en áreas muy cercanas al centro (ya que se trata de una ciudad de reciente formación) muestra perfiles no planificados con condiciones de vida infrahumanas” (MRG et al, 1988, pp.17-23).

El barrio en asentamiento 25 de noviembre surgió como iniciativa de un grupo de vecinos que imaginaron transformar una zona vacante e inundable, en una urbanización. Según nos informó un habitante del sector, en esta experiencia barrial convergieron las propias trayectorias habitacionales y militantes de un grupo de cinco referentes que comenzaron a liderar el proceso de ocupación y creación de un nuevo barrio (entrevista HZC\_4, agosto 2021). Transcurría el año 1983, un momento en que las distintas fuerzas políticas organizaban sus actividades para la contienda electoral a nivel local. El grupo de referentes, militaba en una unidad básica del peronismo que ese año llevaba como candidato a intendente a Esteban “Chiquito” Martínez, quien resultó triunfante como ya señalamos. Ese capital político concurrió con el capital social que detentaban, producto de trayectorias laborales, participación en colectivos, etc. Esto cobra espesura en un contexto urbano donde la matriz demográfica era aún estrecha y los lazos sociales se tornaban, también, relativamente estrechos. El despliegue de estrategias organizativas de base barrial como forma localizada de las tramas de actores (Gravano et al, 2016), se hacía visible en la suspensión de un desalojo, en el uso de los espacios de otras organizaciones para desarrollo de las asambleas de vecinos y vecinas y en las múltiples articulaciones con las agencias estatales de distinto nivel (territorial y local).

La organización vecinal, de acuerdo al relato del entrevistado, convino en un formato de comisión para la distribución de las tareas: alianzas con entidades (gremio de petroleros donde realizaban las asambleas, párroco de la iglesia católica que les facilitaba los contactos y apoyos), el ordenamiento espacial para establecer el trazado de la nueva urbanización y la articulación con los responsables de las oficinas estatales municipales, la ubicación de las familias en los lotes marcados una vez que se logró rellenar mayormente el espacio a urbanizar, la disposición de las acciones para la provisión de los servicios esenciales.



Según el habitante, el registro de demandantes de un “sitio” en el barrio, alcanzó las 300 personas inscriptas. Se articularon con los niveles territorial y local para desarrollar acciones de relleno que avanzaron hasta la concreción de la “Avenida de cierre”, se marcaron lotes y manzanas y se proyectaron las arterias continuando la trama ya existente. Desde la comisión o “junta vecinal”, llamaron a quienes se habían inscripto por un proceso de “boca en boca”, a “llevar carpa y a medir y hacer las calles y a continuar las calles (...) Y entonces los muchachos empezaron a llevar tambores. Hacían sus casitas sobre los tambores. Ponían una carpa acá bajo la tierra y el agua no entraba. Y así se hizo el 25 noviembre” (entrevista HZC\_4, agosto 2021). La descripción sobre la modalidad constructiva permite aproximarnos a las condiciones ambientales del sector, representada en los planos generados por los equipos técnicos del CFI (1982) (imagen 14 de este capítulo) y fotografiada en sectores aledaños al barrio (imagen 16 de este capítulo).

Esta urbanización estuvo orientada por ciertos imaginarios urbanos (Lindón et al, 2006; Hiernaux, 2008), portados por sus productores en tanto sujetos-habitantes (Lindón, 2010). Nuestro entrevistado, en relación a su trayectoria previa como militante exiliado de Chile, relataba que él

*traía la experiencia esa de eso, de que cada barrio necesita una escuela y necesita un dispensario que le decíamos nosotros antes. Entonces le propusimos al doctor Rosas, que era ministro Gobierno (...) digamos, hacer una descentralización de la salud. Así le propusimos. (...) Sería que... haya un centro hospitalario chiquito en el barrio, que atienda la salud primaria (entrevista HZC\_4.2, agosto 2021).*

Es decir que la categoría “barrio” asumía ciertos contenidos que se actualizaban, materialmente, en esta nueva práctica del habitar (Lindón, 2010). La articulación con las agencias estatales y el trabajo conjunto con los dos niveles territorial y local, resulta una particularidad del caso que no se dio necesariamente para otras instancias de reurbanización de asentamientos en la ciudad (Finck, 2019). Por otro lado, es importante señalar que la tolerancia estatal que devino luego en ese proceso de co-gestión multipartita para la reurbanización, configuró, según las fuentes que disponemos, el primer caso de lo que damos en llamar en esta tesis una *omisión resolutoria*. Con esto nos referimos al mecanismo por el cual el estado no activa el uso de la fuerza para desalojar los espacios ocupados que adquirieron el carácter de informal e ilegal por incumplir la regulación estatal (Canestraro, 2013). Es una resolución porque, como alternativa de acceso al hábitat deslindada en los habitantes, resulta funcional al sostenido déficit habitacional en la ciudad y la imposibilidad de resolverla por otras vías.

El relleno y trazado de calles se hizo en parte por el nivel local y en parte por el nivel territorial. Las y los habitantes del nuevo barrio recibieron “*permisos precarios*” otorgados por este último y las situaciones de regularización dominial se concretaron pasados varios años. En el caso de nuestro entrevistado, radicado en Río Grande en 1980 -tras siete años de residencia en Ushuaia y otros puntos de la Isla desde 1973-, ese trámite tuvo una dilación de cerca de treinta años (Entrevista HZC\_4.2, agosto 2021).

La provisión de servicios básicos se concretó progresivamente a partir de distintas operatorias, mayoritariamente por el nivel local y por un sistema de “*esfuerzo compartido*”. Esa modalidad, que luego fue reglamentada<sup>168</sup>, implicaba que vecinos y vecinas hicieran un aporte dinerario -variable según el caso- y el resto fuese afrontado el municipio y el

---

<sup>168</sup> Ordenanza municipal N°1235, año 2000.

gobierno territorial<sup>169</sup> (materiales y/o desarrollo de los trabajos correspondientes a la obra de que se tratase) que luego podía financiarse. A fines de 1980 las familias del ex barrio 25 de noviembre -ex porque luego se subdividió en varios barrios-, contaban con el servicio de agua, gas, cloaca y finalmente los pluviales. Lo mencionado respecto de las infraestructuras se constata también en las publicaciones que hiciera el nivel municipal a fines de 1980 e inicios de 1990 (imagen 4 de este capítulo). Según nuestro entrevistado, desde la comisión barrial lograron otorgar terrenos a *1050 familias* (entrevista HZC\_4.2, agosto 2021).

La disputa por un lugar en la ciudad significó algunas productividades (Melé, 2016; Azuela y Cosacov, 2013) como anticipamos. Por ejemplo, en el plano jurídico, se sancionó la ordenanza municipal N°179 (año 1984) de “Reglamentación de las Comisiones de Vecinos”, que estableció, que se debían cumplir con una serie de requisitos para poder representar a vecinos/as y ser reconocidos frente al municipio. Con ello se habilitó un mecanismo de participación de carácter amplio que permitió, por ejemplo, que pudiesen presentarse como parte de la comisión vecinal, personas nacidas en el extranjero, incluso de países limítrofes. En este sentido, consideramos que la instancia puede entenderse como de “integración política” de población excluida de otras formas de participación. Siguiendo a Tapia (2008), se trataría de un segundo anillo de integración donde se inscribió el derecho de participación, propio de un régimen democrático. La iniciativa fue presentada por vecinos/as de ese barrio a través de la banca del concejal Gutiérrez (entrevista HZC\_4.1, mayo 2020).

Un aspecto interesante que planteó el habitante fue el sentido que le atribuía a su experiencia en relación a otros lugares de la ciudad (Lindón, 2007 y 2010). En su relato identificaba una continuidad o proximidad entre experiencias de autoproducción de barrios en asentamientos emergentes en la década de 1980:

*La experiencia que nosotros tuvimos. (...) lo trasladaron acá al margen sur. (...) por ejemplo, el barrio Reconquista, el barrio Cabo Peña, el barrio Austral y todos esos barrios los hicieron los Cumpa, de acuerdo a la experiencia que nosotros teníamos. (...) ellos también, una escuela, un centro, un centro periférico, una plaza para que jueguen los chicos. Bueno, y todo esos, el barrio ecológico, todo eso lo hicieron los muchachos. O sea, todo lo que es el margen sur, por acá, nunca fue planificado. Se hizo a la fuerza. El barrio Mirador ahora último. Hace 10 años, el Barrio Argentino. Acá, el barrio Provincia Unida. Todo se hizo a la fuerza* (entrevista HZC\_4.2, agosto 2021).

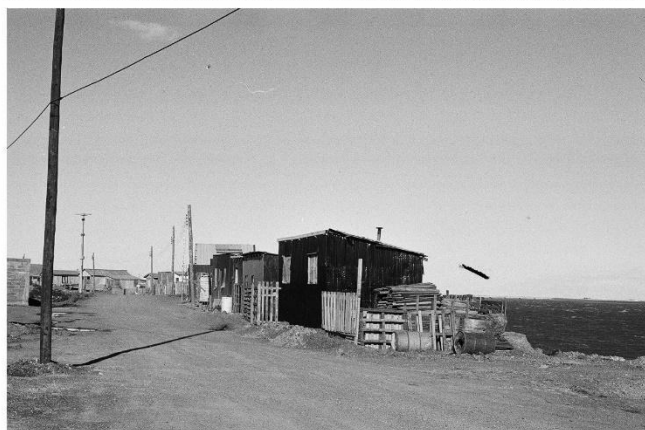
La idea de hacer “a la fuerza” el barrio, enfatizaba el sentido de disputa por un lugar en la ciudad. En el marco de la jerarquización del espacio (Bourdieu, 1999), para algunos sectores participar de esos procesos significaba un ejercicio de forzamiento o estrategia frente a lo dado o instituido excluyente: comprar en lote en un mercado inmobiliario restrictivo o acceder a una vivienda estatal cuya oferta era igualmente limitante.

---

<sup>169</sup> Por ejemplo, el gobierno territorial proveyó de caños de agua al municipio para que éste los instalara en el barrio (Rossa afirmó que los trabajos de relleno finalizarían en abril, 6 de marzo de 1985, *Diario Noticias*, Año V, N°454, p.5).



1.



2.



3.

IMAGEN N° 16

Transformaciones ambientales en la margen norte del río Grande

1: Avenida Perón, 1987

Inscripción reverso de la fotografía: "Río Grande. 22/7/1987. Aspecto edilicio población costanera Pte Perón".

2 y 3: Transformaciones ambientales en la margen norte del río Grande

Descripción de serie que contiene estas fotografías: Continuación de Av. J. D. Perón, al fondo casilla ubicada sobre el barranco que da al río y lugar donde depositan la basura sobre la margen del río Grande (18/11/1987).

Departamento histórico documental - Municipalidad de Río Grande. Museo Municipal Virginia Choquintel. Archivo Museo Municipal Virginia Choquintel", Río Grande, Tierra del Fuego, AIAS.

Asimismo, en el barrio 25 de noviembre, como en otras experiencias, se definieron reglas o una moralidad popular cuya transgresión implicaba distinto tipo de consecuencias, incluso en términos de expulsión. Esto aconteció en particular respecto de los espacios reservados para equipamientos comunitarios como ser una manzana que albergaría la escuela del barrio. El predio había sido prestado a un grupo de familias que se fue incrementando y que luego pretendieron afincarse. Esto conllevó a un conflicto que tomó estado público. Contar con una escuela era uno de los objetivos al que los vecinos y vecinas no desistirían por lo que, mediando la intervención del nivel territorial, las familias ocupantes de la parcela fueron trasladadas a un sector de la zona denominada AGP (Entrevista HZC\_4.2, agosto 2021). Allí, como adelantamos, se estaba dando un proceso de ocupación producto de relocalizaciones y tomas de tierras.

Hemos abordado en extenso esa primera experiencia por tratarse de la más significativa de este período en la margen norte. Se podrían establecer varias aristas de indagación sobre este caso, incluso en vínculo con otras experiencias dadas en la misma época o en el siguiente período. Como anunciaba el habitante entrevistado, existen puntos de encuentro en las diferentes expresiones de este tipo de formas de producción de la ciudad. Por otro lado, creemos que el proceso de ocupación del área de relleno al sur del damero original, es un tema para explorar con mayor profundidad.

### ***La trama urbana se expande sobre las chacras del norte***

“Trabajo tenemos de sobra. Lo que no tenemos son casas...” (El futuro fueguino. 23 de febrero de 1979. *Semanario de la Actividad Territorial*. N°81, p.3).

Lo habitacional conformó durante fines de la década de 1970 y la década de 1980 una cuestión socialmente problematizada (Oszlak y O'donnell, 1995). Abundaron en el período rastros de este asunto, que detectamos en el conjunto de fuentes documentales: prensa local, discursos de gobernadores, estudios técnicos, normativa, producción cartográfica y fotográfica. En el ámbito estatal, atravesado por una intermitencia entre gobiernos democráticos y dictatoriales, la cuestión habitacional fue un vector transversal como elemento de la política pública. En los diagnósticos se ponía en evidencia el desfase entre la oferta de puestos de empleo y la oferta de vivienda y/o suelo servido donde habitar. El balance que hacía el oficialismo militar para esta época, asociado a la ley de promoción industrial (la *argentinización* de la población y la oferta de fuentes de trabajo), era matizado por el déficit palpable en materia de vivienda. En palabras del gobernador militar Arigotti:

una ingente necesidad de viviendas, que es fundamental para lograr la radicación de gente (...) Lamentablemente la oferta de trabajo que se puede dar aquí no está de acuerdo con la que se puede ofrecer en vivienda y otras comodidades. No obstante, estamos empeñados en lograr una infraestructura que permita venir a los argentinos a radicarse aquí, en la Tierra del Fuego. Trabajo tenemos de sobra. Lo que no tenemos son casas... (El futuro fueguino. (23 de febrero de 1979). *SAT* N°81, p.3).

hay trabajo para todos los argentinos que deseen radicarse en nuestro Territorio. Pueden hacerlo en la seguridad de que trabajo no les faltará, sino que por el contrario, cada día se necesita más a mano de obra. Lo que también debo decir con franqueza, -agregó- es que la escasez de viviendas es nuestro gran problema y no obstante nuestros planes de construir 3.000 en los próximos tres años, estoy seguro que nos quedamos cortos (Hay trabajo, pero faltan viviendas. (7 de septiembre de 1979). *SAT* N°109, nota de tapa).

El gobernador militar consideraba que sería necesario construir 700 viviendas por año para atender la demanda de la población en franco crecimiento. Frente a ese panorama, evaluaba que la actividad estatal podría incidir en las dinámicas del mercado inmobiliario, aunque no dejaba de confiar en su lógica: “si las viviendas que construimos no solucionan el problema, por lo menos vamos a lograr un nivel razonable en los alquileres y que la ley de oferta y demanda sea más lógica” (Se están construyendo 913 viviendas en Ushuaia y 763 en Río Grande. (30 de mayo de 1980). *SAT*, Año III. N°147, p.8.).

Durante la gobernación territorial de Suárez del Cerro (1981-1983), la política de vivienda (construcción de viviendas, infraestructuras de servicios y equipamiento comunitario) figuraba bajo la órbita del Ministerio de Obras y Servicios Públicos y era señalada como un objetivo específico de la política de “radicación de argentinos” (Suárez del Cerro, 1983<sup>170</sup>). Esto significó una continuidad de la asimilación de la cuestión geoestratégica con la problemática habitacional que ya mencionamos para el caso de la gobernación militar de Arigotti. En otras palabras, para radicar argentinos/as había que construir viviendas.

En algunos casos, el desfase en materia habitacional se expresaba de manera radical. Por ejemplo, siguiendo la fuente hemerográfica oficial, en 1978 se indicaba que el número aproximado de personas inscriptas para acceder a una vivienda ascendía a 600 y el conjunto habitacional construido a entregar era de solo 30 unidades habitacionales de dos y tres dormitorios (año 1979, ubicado en la antigua quinta 8<sup>171</sup>). A entendimiento de las autoridades gubernamentales fueguinas, la ejecución de los programas estaba supeditada a varias dificultades, por lo que requirieron ante las autoridades nacionales, entre otros puntos, un tratamiento diferencial en la materia<sup>172</sup>. Es decir que en el campo habitacional demandaban, como fuera el régimen de promoción industrial, también una medida particular.

La producción de viviendas en Río Grande, desde fines de 1970 se encausó en la política nacional asociada al Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI). Como afirman Rodulfo y Boselli (2015), a partir de la década de 1970 se construyó sobre ese fondo “un sistema institucional y de gestión pública de actuación sostenida, desempeño creciente y alcance nacional, en la dotación del satisfactor ‘vivienda social’” (p.247). De acuerdo a Fernández Wagner (2008) el origen del Fondo se dio en el marco de una combinación entre “autoritarismo político, liberalismo económico y exclusión social, donde el tradicional impulso basado en “orden y progreso” orientaría lo que ocurriría con las ciudades” (p.21-33). La medida de creación del FONAVI, buscaba, entre otros objetivos, “obtener recursos adicionales importantes para construir viviendas de interés social, destinadas a los sectores de más bajos recursos” y en conjunto, “un mejor aprovechamiento de los recursos zonales, un más racional uso del suelo y de las infraestructuras existentes o que se realicen y, en definitiva, una reactivación de la industria de la construcción con los consiguientes efectos dentro de la economía nacional” (Fundamentos, Ley Nacional N°19.929, año 1972).

En definitiva, en este contexto, la política habitacional argentina estuvo orientada a favorecer los procesos de acumulación del sector de la construcción liderado por empresas privadas, en el marco de una crisis en el mercado de la vivienda (Fernández Wagner, 2008),

---

<sup>170</sup> En la Reseña de la acción de Gobierno del gobernador Raúl E. Suárez del Cerro (29/3/1981-10/12/1983), el Ministerio de Obras y Servicios Públicos definía como objetivos específicos, entre otros, el de la “Radicación de argentinos” para lo cual se había implementado la construcción de viviendas, infraestructura de servicio, construcción equipamiento comunitario (educación, deporte, salud, centros comerciales y seguridad). Otros objetivos específicos eran: ampliación de la ocupación de los espacios vacíos y el dictado de normas, reglamentación, convenios de estudios y planificación (Suárez del Cerro, 1983 en Zamora, 1992, p168).

<sup>171</sup> Viviendas: expectativa y esperanza de la población”. (26 de enero de 1979). *SAT*, Año II, N°77, p.8.

<sup>172</sup> “Del viaje del Gobernador Cap. Arigotti”. (17 de noviembre de 1978). *SAT*, Año II, N° 67, p.12.

donde tres millones de hogares eran deficitarios (Rodulfo y Boselli, 2015, p.253). De acuerdo a Cuenya (1997), el FONAVI tuvo diversos problemas y se corrió de atender a los sectores de más bajos ingresos para orientarse a sectores medios, promovió respuestas estandarizadas respecto de las viviendas, favoreció la transferencia de recursos a la industria de la construcción y consolidó un modelo de gestión poco flexible.

El FONAVI operó esencialmente en dos ejes: dotó de recursos específicos para la construcción de viviendas y estructuró un “sistema habitacional de provisión pública” en el marco de la articulación entre la Secretaría de Vivienda, responsable nacional de las políticas y planificación centralizada, y los Institutos Provinciales o Territoriales de Vivienda, ejecutores de los programas y proyectos (Rodulfo y Boselli, 2015, p.253). En 1977, la ley nacional N°21.581<sup>173</sup>, instrumentó la Ley Nacional de creación del FONAVI de 1972 (Rodulfo y Boselli, 2015).

En Tierra del Fuego, en el año 1977 (junio), se creó mediante Ley Territorial (N°98) el Instituto Territorial de Vivienda y Urbanismo (INTEVU) con el fin de implementar la Ley FONAVI. Entre las funciones reconocidas del organismo, estaban las de “elaboración, instrumentación y ejecución de la política de Vivienda y Desarrollo Urbano a aplicarse en el ámbito del Territorio”, asumiendo “con exclusividad la coordinación de las acciones y recursos técnicos, humanos financieros que promuevan o dispongan los organismos nacionales, territoriales, municipales o privados que actúen en esta área”, es decir que su intervención alcanzaba tanto a la vivienda como a obras de urbanización e infraestructura (Inciso 1, artículo 3, e Inciso 12, artículo 4, Ley Territorial N°98, 1977). Así, se definía que “todo lo relacionado con la vivienda est[aba] dentro de las atribuciones de la Ley”<sup>174</sup>. La exclusividad implicaba exclusión de otras instituciones o niveles jurisdiccionales en la cuestión de la vivienda a excepción -con limitaciones-, de la norma urbanística. La ley fueguina reproducía y cristalizaba lo que de hecho ocurría en las ciudades: el nivel territorial-nacional era el que comandaba las definiciones del ámbito urbano desde una mirada centralizada, de alcance macro sobre toda la Isla Grande de Tierra del Fuego.

Por otro lado, la ley que creó al INTEVU destacaba entre sus funciones las de generar una “solución integral de los problemas de vivienda en especial viviendas económicas” (inciso 2, artículo 3, Ley Territorial N°98, año 1977). En línea con lo planteado por Fernández Wagner (2008), también señalaba, en clave jerárquica y económica, que la función del INTEVU debía estar integrada y armonizadas con “las del resto de los sectores de la actividad económica y social, impulsando la función de aquél como factor de desarrollo integral del Territorio” (inciso 5, artículo 3, Ley Territorial N°98, 1977)<sup>175</sup>. Los programas

<sup>173</sup> Entre otras disposiciones, cambió los porcentajes del aporte al Fondo (fijó “una contribución del cinco por ciento (5%) sobre las remuneraciones a cargo del empleado” (Inciso b, Artículo 3, Ley Nacional N°21.581, año 1977)), designó el área responsable de la aplicación de los recursos (Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda) y definió una población destinataria focalizada para financiar total o parcialmente rubros tales como la construcción de “viviendas económicas para familias de recursos insuficientes”, y/o la ejecución de obras de urbanización, de infraestructura, de servicios, de equipamiento comunitario y otras complementarias destinadas al desarrollo de programas” (Artículo 4, Ley Nacional N°21.581, año 1977). El Banco Hipotecario podía actuar como mandatario o agente financiero en las operaciones vinculadas a la ley. Los “beneficiarios” de los préstamos podían ser “los sectores de menores ingresos, tanto personas físicas (...) para construir su vivienda propia y permanente, así como también cooperativas, mutuales, consorcios u otras entidades que no persigan fines de lucro y que construyeran para sus integrantes, socios o afiliados”, también “entidades públicas, nacionales, provinciales o municipales que se desempeñen como promotoras de planes de vivienda”. También definió que los organismos que desarrollen la “planificación y realización de programas de viviendas deben tener carácter autárquico” (Artículos 5°, 6° y 8° Ley Nacional N°21.581, año 1977).

<sup>174</sup> Incluyó así aspectos como la investigación tecnológica relacionada con la vivienda y la infraestructura interna y externa de la vivienda: cloacas, luz, gas, etc., que serían cubiertos por los recursos del FONAVI” (Nueva Ley del FONAVI. (31 de agosto de 1977). SAT, Año I, N°4, p.10).

<sup>175</sup> La articulación prevista alcanzaba entidades preexistentes en el Territorio como el Banco Hipotecario Nacional, con quien debía coordinar “la aplicación del Fondo Territorial de la Vivienda para evitar superposiciones de planes”

de vivienda que ejecutaría el INTEVU eran pensados como una asistencia al “desarrollo y mejoramiento de los centros poblados”. La función planificadora en materia urbana que aún se encontraba en la esfera territorial abogaba también por cuestiones como “el mejor y más racional uso de la tierra y de las mejoras urbanas” (Incisos 7, 8 y 10, Artículo 3, Ley Territorial N°98, 1977). Construir la mayor cantidad posible de viviendas en suelo barato podría considerarse como una interpretación del principio que postulaba la ley.

El INTEVU tenía amplias facultades en materia habitacional; entre muchas otras: adjudicaba viviendas, formulaba planes para su construcción, incluidas las nuevas urbanizaciones; podía proyectar y construir viviendas individuales o colectivas “destinadas principalmente a familias de escasos recursos económicos”; promovía la eliminación o sustitución gradual de “las construcciones y viviendas insalubres y los conjuntos de viviendas edificadas por sus habitantes en terrenos ajenos denominados “Villas de Emergencia”, mediante adecuados planes de construcción, readaptación o sustitución de las existentes y saneamiento ambiental de las áreas habitadas”; podía fomentar la construcción, “higienización, reparación o ampliación de viviendas y estimular las obras de equipamiento y/o infraestructura” (Artículo 4, Ley Territorial N°98, año 1977). Apegada a los parámetros de la norma nacional, la ley territorial planteaba un rango más o menos amplio de acciones en torno de la vivienda, las cuales atendían distintos tipos de situaciones propias de la demanda. No obstante, las restricciones económicas para su ejecución se imponían.

En el contexto inflacionario argentino de la década de 1980, el programa de vivienda se vio fuertemente limitado, en particular por las suspensiones de las obras toda vez que las empresas constructoras buscaban renegociar los precios. A inicios de la década de 1990, el FONAVI había construido un promedio de 32.000 viviendas a nivel nacional (Cravino et al, 2002; Fernández Wagner, 2008). Desde 1982 como veremos, en Río Grande proliferaron las obras de construcción de conjuntos habitacionales bajo diferentes tipologías (vivienda de densidad media en altura de hasta 4 niveles<sup>176</sup>, vivienda apareada y vivienda-lote unifamiliar) (modalidad habitacional), en dirección norte, sobre la antigua división de chacras.

El INTEVU fue modificado en 1983 (Ley Territorial N°207, año 1983)<sup>177</sup> y sustituido por el Instituto Provincial de la Vivienda (IPV) en 1992 (Ley Provincial N°19). Entre las principales modificaciones detectadas entre ambas normas, resaltamos cuatro cuestiones que pueden observarse en el cuadro 6.

---

(Artículo 9, Ley Territorial N°98, 1977). La sucursal del Banco Hipotecario fue instalada en Ushuaia (Los 91 años del Banco Hipotecario. La sucursal cumplió un año. (17 de noviembre de 1977). *SAT*, Año I, N°15, p.8).

<sup>176</sup> MRG et al, 1988, pp.86-92.

<sup>177</sup> Esta norma modificó la estructura organizacional, creando áreas y explicitando las funciones que éstas tenían (Área Técnica; Económico – Financiera y Área Socio - Legal). Debía coordinar con el “Ministerio de Obras y Servicios Públicos” del Territorio en lo relacionado al Control de Gestión, Planeamiento Urbano, Certificaciones de Obras y asesoramiento legal (Artículo 11, Ley Territorial N°207, año 1983).

Cuadro 6. Cuatro modificaciones en el enfoque de la política habitacional del INTEVU/IPV en la norma

	INTEVU (Ley territorial N°98, Año 1977)	IPV (Ley Provincial N°19, Año 1992)
<b>Funciones</b>	Incluye planificación y desarrollo urbano (inc. 8, Art. 3)	Suprime planificación y desarrollo urbano (delegado a municipios)
<b>Objeto de la promoción de la solución integral de los problemas de vivienda</b>	"viviendas económicas" (inc. 2, Art. 3)	"atención de los núcleos familiares más necesitados" (inc. b, Art. 5)
<b>Vivienda precaria*</b>	"villas de emergencia" <sup>**</sup> eliminar o sustituir esas intervenciones mediante "adecuados planes de construcción, readaptación o sustitución de las existentes y saneamiento ambiental de las áreas habitadas" (inc. 6, Art. 4)	"promover, colaborando con los Municipios y Comunas mediante planes adecuados, el saneamiento urbano ambiental y la sustitución, readecuación, terminación o relocalización de viviendas precarias en áreas urbanas" (inc. L, Art. 5)
<b>Uso racional de la tierra y mejoras urbanas</b>	Proponer, mediante el adecuado planeamiento físico y utilización de recursos a su alcance, el mejor y más racional uso de la tierra y de las mejoras urbanas (inc. 10, Art. 3)	Agrega: "especialmente en los conjuntos, ejecutados por el Instituto y de acuerdo a la normativa municipal vigente" (inc. g, Art. 5)

\* El INDEC, desde 1980, comenzó a utilizar la categoría de "vivienda precaria": "todo albergue o estructura construida con materiales de desperdicio o desecho, que sirve de habitación en el momento del censo" (INDEC, 1980, p. XVI). En el censo de 1991 comienza a distinguirse entre "casa Tipo B" y rancho o casilla en lugar de "vivienda precaria"; la "casa tipo B" era aquella que cumplía "por lo menos una de las siguientes condiciones: no tiene provisión de agua por cañería dentro de la vivienda; no dispone de retrete con descarga de agua; tiene piso de tierra u otro material que no sea cerámica, baldosa, mosaico, madera, alfombra, plástico, cemento o ladrillo fijo". Es una "vivienda con salida al exterior (...). La casilla (propia de áreas urbanas) está habitualmente construida con materiales de baja calidad o de desecho" (INDEC, 1994, p. 17).

\*\* En la Ley Territorial N°98 se las define como aquellas "construcciones y viviendas insalubres y los conjuntos de viviendas edificadas por sus habitantes en terrenos ajenos" (Inciso 6, Artículo 4, Ley Territorial N°98, año 1977).

Fuente: elaboración propia

Las normas, como producto de disputas sociales, cristalizan posiciones sobre la realidad que pretenden regular. Así, al dejar de figurar en 1992 la referencia a *villas de emergencia*, una categoría metropolitana, se amplió el espectro de intervenciones e incorporó la dimensión interjurisdiccional en un contexto de autonomías municipales. Asimismo, a partir de 1992, se diversificaron las acciones alcanzadas por el organismo, incluyendo por ejemplo, la transferencia de parcelas propias a "familias de escasos recursos que no cuenten con terreno propio, a los fines de dar solución al problema habitacional", generar líneas créditos, renovar el parque habitacional ("construcción, refacción, ampliación o remodelación de viviendas urbanas o rurales"), adquirir terrenos para la ejecución de planes de vivienda y equipamientos comunitarios y realizar asesorías técnicas a las personas de escasos recursos (información, ayuda técnica y planos tipo) (Artículo 6, Ley Provincial N°19, año 1992).

El triunfo de la política sectorial y el mercado como asignador de las prioridades (Reese, 2006) que tuvo especial fuerza en la década de 1990, fue el escenario en el que, desde el gobierno nacional, se creó el Plan de Emergencia Habitacional (Decreto PEN N°690, 1990). Éste dispuso un financiamiento específico y planteó su reconversión. Para Rodulfo y Boselli (2015) se trató de una modificación de la modalidad en que se aplicaban los recursos, que pasó del "'financiamiento de la obra pública de vivienda' a la 'asistencia financiera a la demanda'" (pp.263-264).

También en 1992 se aprobó a nivel nacional una ley que dotó de capacidades administrativas y financieras al IPV<sup>178</sup>. Según el discurso del primer mandatario provincial Arturo Estabillo, en 1993, el FONAVI había realizado y entregado en la provincia "aproximadamente siete mil viviendas, pavimentos, iluminación, edificios escolares, jardines de infantes, centros comerciales y equipamientos diversos"; además enfatizaba que en el contexto de autonomía, el IPV podría definir sus tipologías y las obras en su aspecto técnico, sin estar ya "subordina[do] a los programas que elaboraba la Secretaría de Vivienda de la Nación" (Discurso del señor Gobernador del Territorio Nacional de la Tierra

<sup>178</sup> La Ley Nacional N°24.130 (año 1992) ratificó un acuerdo entre la Nación y las Provincias que modificó los términos de la ejecución de varios Fondos, entre ellos el FONAVI. Así, como explicó el gobernador Estabillo en su discurso del año 1993, los organismos tenían desde entonces administraban los recursos "coparticipables provenientes de la Nación y los obtenidos con el recupero de la cartera de unidades adjudicadas"; en los hechos esto significaba contar con cierto "flujo de recursos considerables" para el IPV (Discurso del señor Gobernador del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego AIAS, Arturo Estabillo. Diario de sesiones X Período legislativo. Año 1993. Sesión inaugural, p.13).



del Fuego AIAS, Arturo Estabillo. Diario de sesiones X Periodo legislativo. Año 1993. Sesión inaugural, p.13). A partir de la década de 1990, el IPV contaba con una renovada herramienta jurídica para intervenir en un amplio margen de situaciones ligadas al acceso al hábitat. Aquí focalizamos en la vivienda nueva, tema central de su intervención hasta los años 2000. Sobre esto introduciremos algunos comentarios en el capítulo siguiente.

En el período que nos ocupa (1972-1991), las intervenciones del INTEVU fueron clave para entender el proceso de expansión en dirección norte. El último militar que ejerció el poder en el gobierno territorial fueguino en contexto de dictadura fue Raúl Suarez del Cerro (1981-1983). En su informe gubernamental de 1983, manifestaba querer terminar y habilitar los barrios en construcción para entonces, a la vez que generar nuevos proyectos, donde primero se construyesen las obras de “urbanización e infraestructura”, antes que cualquier otro trabajo. Esta enunciación iría a contrapelo de lo que había manifestado el gobernador anterior, Arigotti, sobre la entrega de tierras sin servicios. En relación a esto, proponía la “habilitación de nuevas tierras urbanizadas que permiten la programación y proyección futura para la solución del problema habitacional” (Suárez del Cerro, 1983, en Zamora, 1992, pp.168-169). En el caso de Río Grande, la proyección fue sobre la antigua Chacra 2, al norte del damero original según la mensura iniciática de 1926. Ese marcaje, heredero de las lógicas territoriales se fijó en el nombre de la urbanización hasta la actualidad. En esa dirección, la única urbanización que se había realizado correspondía a la mutual de YPF (chacra 3), frente a las propiedades del BIM N°5.

En el trabajo sobre determinación de áreas para el emplazamiento de conjuntos habitacionales (Diano, 1981), se proponía una nueva “área centro habitacional” en la mitad norte de la chacra 3. Respecto de esta fracción (en propiedad de un gremio) señalaban que sobre esa localización se ejercía “la tensión de las actividades productivas vinculadas a la explotación del petróleo”, y que, si se urbanizaba el sector, al inicio podría usar los servicios que ofrecía el barrio de la Mutual YPF (pp.203-204). Finalmente, esta recomendación no se continuó y en cambio se adquirió por compra directa la chacra 2 (1981/1982), convirtiendo así a la mayor parte de la chacra 3 en una zona intersticial vacante.

Unos años, después se explicaría esta definición apelando a argumentos ya circulantes desde principios de 1980:

Río Grande está rodeada por terrenos de propiedad privada. (...) resulta relativamente fácil tender redes de servicios, hay que sortear la dificultad de tomar la tierra privada para lotearla en favor de nuevos pobladores. Entonces para Río Grande existen distintas posibilidades: declarar de “utilidad pública” los terrenos que circundan la parte urbana e iniciar un largo y costoso juicio de expropiación para que pasen a manos del Estado y luego de los vecinos. Naturalmente, el Estado en este caso deberá en su momento pagar por esa tierra. La otra solución -que es la que se ha empleado hasta ahora- es la compra directa, que se practicó en Chacra II (durante el gobierno de Suarez del Cerro) y en Chacra IV (actual gobierno) (El problema de la tierra fiscal. Entre la necesidad y la posibilidad. (1 de febrero de 1986). *Diario Noticias*, Año VI, N°531, s.p.).

Por otro lado, el gobernador Adolfo Sciurano (1984-1986) enunciaba que la chacra IV,

se adquirió al señor Miguel Raful y con el propósito de terminar con el negociado de la tierra, ya que se estaba vendiendo a treinta dólares el metro cuadrado, tenemos en marcha obras que permitirán a muy corto plazo la entrega de 400 lotes (Tierras fiscales. 400 lotes en inminente oferta. (1 de marzo de 1986). *Diario Noticias*, Año VI, N°538, s.p.).

Si bien sobre estas operatorias no tenemos otras fuentes más que las hemerográficas y algunas afirmaciones de técnicos entrevistados, las compras directas realizadas hasta 1990 son relevante porque conformaron un antecedente que no volvió a ocurrir a lo largo del período estudiado como veremos en el próximo capítulo.

El impulso expansivo en dirección norte y sur bajo dos modalidades estatales diferenciales, es importante como antecedente en clave de una división social del espacio en las áreas de expansión. En la imagen 17 de este capítulo figuran dos fotografías aéreas de 1980 y 1991; allí las materialidades urbanas construidas coinciden con los extremos de la imagen producida. Como ocurriera en el periodo anterior, en estas fotografías también se debió recurrir a la técnica para que “entrarse” todo lo urbanizado en el recuadro. Las imágenes presentadas de manera contigua nos permiten percibir el *estiramiento* de la trama en el extremo sur (lado derecho) y en el extremo oeste (lado inferior). El extremo norte (lado izquierdo) lo podemos ver *acortado* en la imagen de 1980 y estirado en la de 1991. La observación respecto del norte y el sur nos posibilita comprender que la expansión diferencial en esas direcciones (norte y oeste a la altura del damero) se había consumado. Bajo dos modalidades distintas vemos nuevas manzanas, cierta mayor o menor concentración de edificaciones y vías que conectan en algún punto ese nuevo tejido distante.

La modalidad habitacional estatal, como advertían los técnicos del CFI (1982), provocaba la extensión de los límites de la planta urbana y con ello se ampliaban los requerimientos de equipamientos e infraestructura de servicios. Ante esto, señalaban que se debía priorizar la densificación y aprovechamiento de los equipamientos e infraestructuras que ya existían (CFI 1982, s.p.). Lo que acabó ocurriendo fue la incorporación de una antigua chacra al proceso de urbanización, que además implicó la consolidación del modelo de expansión con baja densidad. También provocó la creación en la zona norte, de un borde de exclave puesto que la operatoria se localizó en un área desconectada de la trama urbana construida hasta ese momento. Al crear en extensión los nuevos bordes urbanos, conformó en esa dirección una tensión “capilar”, una metáfora visual que nos remite a la instauración de vasos comunicantes que habilitan flujos pero que, a la vez que marcan linealidades, quedan intersticios. Conectaba espacios producidos de manera desmembrada como anticipamos. En la configuración espacial se trataba de rugosidades (Santos, 1990), rodeadas de áreas intersticiales que expresaban en sus vacancias, las dinámicas de la dominación propias de esos terrenos. Los nuevos bordes así conformados, como capas, se superpusieron a otras preexistentes y comenzaban a operar sobre las futuras.

A inicios de 1980, el gobernador militar Suárez del Cerro, denunciaba cierto estancamiento en materia de producción de viviendas que se había dado en 1981, e informaba que se había promovido un plan habitacional de unas 465 viviendas en todo el territorio fueguino. Y además que tenían en cartera y tramitación previa (que contaría con infraestructura de servicios básicos), unas 3000 viviendas con operatorias del FONAVI y del Banco Hipotecario (Suárez del Cerro, 1983, en Zamora, 1992, pp.169. Lamentablemente por esta fuente no conocemos la distribución entre las dos ciudades.

La urbanización de la chacra 2 originalmente poseía 35 macizos o grandes manzanas. Durante la década de 1980 y 1990, esa proyección original se fue alterando y se generó en el dibujo del plano nuevos amanzanamientos que fueron modificando las trazas originales dentro de los límites del gran macizo (imagen 18). En definitiva, la construcción final distó relativamente del proyecto original (Entrevista TG\_2, enero 2020). Mientras se avanzó con la construcción de los conjuntos en la chacra 2, la vía de acceso principal era la ruta, es decir la vía costanera, a la vez que se encontraba a algunos kilómetros de distancia del centro urbano o área central/área comercial. Circulaban, entonces, una serie de representaciones

sobre la nueva urbanización que, fundamentalmente, la ubicaban en un lugar por fuera de la ciudad. Por ejemplo, en palabras de un trabajador público del ex INTEVU:

*Nosotros cuando estábamos trabajando en chacra 2, cuando hablábamos, no hablábamos de Río Grande. 'Bueno, nos vamos para el pueblo' o 'nos vamos para Río Grande' decíamos, ¿entendes? porque estábamos en medio de la nada. (...)*

*Cuando se forma chacra 2, esa tensión pasa igual que cuando se forma lo que le llaman ustedes el INTEVU (...) Bueno, la tensión que formó este punto junto con la ciudad y chacra 2, llevó a que los ejes que existían o que se formaron, como el caso de la calle Viedma (...) Llevó a que se empiece a poblar. Lo mismo pasó con las 500 viviendas, se empezó a poblar ese espacio verde. (...)*

*(...) Nosotros, me acuerdo que un día estábamos en la obra CONSUAR y de pronto una máquina, una motoniveladora estaban abriendo calle Viedma y eso nos salvaba de irnos hasta la ruta, podíamos cortar, y cortamos por Viedma. Era todo campo, absolutamente todo campo, hasta la calle Santa Cruz. Y ahí lo único que había en Santa Cruz era la peluquería John Lennon. Y enfrente ya empezaban las viviendas del barrio Mutual, la peluquería John Lennon, era una casillita, el resto era todo campo, absolutamente todo campo (Entrevista TG\_2, enero 2020).*

Las referencias del entrevistado señalan tres cuestiones que son interesantes en cuanto a las transformaciones espaciales que se estaban gestando en dirección norte. Por un lado, el relato confirma lo que los planos y fotografías informan sobre las áreas intersticiales creadas con la nueva urbanización: la chacra 3 era “todo campo”. Dada la estructura propietaria heredera, para poder circular en dirección norte había que hacerlo por los márgenes de las chacras (la ruta costera y luego la extensión de la avenida San Martín), la apertura de la calle que menciona (“Viedma”) -hoy un corredor comercial-, significaba un marcaje diferencial por el que se introducía completa y, decisivamente, a la chacra 3 al proceso de urbanización. Cuestión que, desde nuestra perspectiva, se precipitó tras la intervención estatal en la chacra 2. Por tercero, llama la atención la forma de nombrar las obras: a los conjuntos que se iban construyendo por empresas, se los denominaba con el nombre de la misma. En estos detalles, resuenan las observaciones sobre el rumbo que había tomado la política de vivienda por entonces. Por otro lado, si bien dentro de la gran urbanización se crearon barrios, en las referencias cotidianas sigue llamándose al conjunto como “chacra 2”, de modo que, como ya afirmamos, pervivió la huella territorial. Por otro lado, un técnico ex trabajador del Ministerio de Obras Públicas desde 1985 puntualizaba las distancias asociadas a la cuestión de la conectividad (lugar de trabajo – lugar de residencia). Así señalaba que

*los únicos barrios que se habían terminado en aquel momento. Era el 2 de abril y lo que eran los INTEVU (...) y en proceso de construcción estaba todo lo que era la Chacra 2, y todo lo que significó a su alrededor, que se comenzaba a cómo conformar una segunda ciudad (...). Ya con una radicación del parque industrial hacia el sur y el asentamiento o las viviendas y la planificación para la gente, lo ponen al norte (Entrevista TG\_6, febrero 2020).*

Un obrero de la construcción también señaló en entrevista esa discontinuidad de la trama urbana en dirección norte: “(...) en el 86, 87 pero fuerte en el 85, 86 cuando se empezó chacra. Porque cuando yo vine no había chacra, solamente estaba el barrio mutual, usted sabe cuál es si? Y después el otro que estaba era el barrio YPF ahí afuera” (Entrevista HZC\_1, octubre 2019). El conjunto de relatos permite aproximarnos al impacto que significó la intervención estatal para el momento. Allí figuran algunas imágenes que otorgan un determinado carácter al orden que se estaba configurando al norte del damero: prevalecía lo discontinuo, lo distante y la vacancia de urbanidad. Las observaciones emergentes de las experiencias de las personas entrevistadas, encontraba correlato con otros discursos, como los de técnicos-

expertos. En el “Diagnóstico expeditivo urbano de Río Grande”, a fines de 1980 (MRG, 1988), cuando ya estaba avanzada la urbanización de la chacra 2 plenamente, describen cómo algunas de las características señaladas, se sostuvieron a la vez que se generaron algunas problemáticas:

la construcción de conjuntos habitacionales FONAVI (INTEVU), alejados de la trama urbana como el conjunto habitacional chacra II, que se encuentran distanciado y desconectado de la red vial existente, origina conflictos por superposición de tránsitos y dificulta la provisión de servicios, equipamiento y transporte, ya que toda la actividad de sus pobladores se encuentra en su mayoría fuera del mismo” (...) “la implantación de dichos conjuntos origina dentro de la trama urbana, áreas subutilizadas y vacantes” (MRG et al, 1988, p.93).

Durante la década de 1980 se concretaron obras centrales como la conectividad (calles) entre los nuevos conjuntos habitacionales y la trama urbana consolidada entonces, por ejemplo, la extensión de la avenida San Martín en dirección norte. En el marco del diseño de la propuesta de “plan director” del CFI (1982), como se observa en la imagen 19, la zona noreste, sobre la chacra 2, fue proyectada como “áreas de reserva habitacional”, conformada por superficie de tierra “sin uso activo” que, de acuerdo a su análisis urbano, “constituía la única alternativa válida para la futura expansión de la ciudad” (CFI, 1982, s.p.). Tras iniciado el proyecto de urbanización de la chacra 2, lo que quedaba era continuar en línea paralela al mar en dirección norte.

La construcción de vivienda en propiedad horizontal y en altura fue una innovación del estado territorial: los departamentos en 1980<sup>179</sup> alcanzaban al 2,61% de las viviendas ocupadas y en 1991 al 16,47% (INDEC, 1980, p.2; 1991). Es decir que la participación de este tipo de vivienda en el conjunto creció proporcionalmente entre décadas. Según estimaciones aproximadas a partir de los datos provistos en el informe del diagnóstico expeditivo urbano de 1988 e información proporcionada en entrevista a profesional que se desempeñó en el IPV (entrevista TG\_1, diciembre 2018), calculamos que la construcción de viviendas en la chacra 2 (unas 3362 según estas fuentes) significaba para el año 1991 un aumento del 31,58% respecto de las viviendas ocupadas de ese año (10.645) (INDEC, 1991). Esto señala la continuidad de la importancia relativa de las operatorias estatales en la oferta de vivienda en la ciudad. Uno de los rasgos que habrían asumido las inversiones del FONAVI fue que se priorizó el criterio cuantitativo antes que cualitativo y las localizaciones desventajosas (Rodulfo y Boselli, 2015). Por otro lado, aunque las organizaciones estaban incluidas en algunas operatorias en tanto “organizadoras de las demandas y canalizadoras del ahorro”, entendemos que la incidencia de estas experiencias fue minoritaria. Si bien en Río Grande existieron algunos antecedentes de producción de vivienda por cooperativas y experiencias autogestivas colectivas<sup>180</sup>, es un tema de exploración el alcance de éstas en la ciudad.

---

<sup>179</sup> Por “departamento” el INDEC definía al “cuarto o conjunto de cuartos que dentro de un edificio constituye una sola vivienda, ocupando solo una parte de aquel. En un edificio de departamentos, cada uno de ellos constituye una unidad de vivienda” (INDEC, 1982, p. XVI).

<sup>180</sup> Entre los antecedentes mencionados en instancias de entrevistas: Asociación “Primavera Fueguina” (Entrevista TG\_2, enero 2020), Asociación de hecho para urbanizar un predio fiscal en la costa atlántica (Entrevista PI\_1, junio 2019) y el conjunto habitacional iniciado por la Cooperativa de vivienda y consumo “30 de octubre” Limitada. Otra expresión de operatorias lo conforman las asociaciones gremiales que han desarrollado distintas experiencias a lo largo de los períodos.



IMAGEN N° 17

1980 y 1991. Vista aérea de la urbanización en la desembocadura del río Grande

Superior: "Vista aérea de la ciudad de Río Grande. Año 1980. Atención Base Aeronaval Río Grande"  
Inferior: "Vista aérea de la ciudad de Río Grande. Año 1991. Atención Base Aeronaval Río Grande"  
Archivo Museo Municipal Virginia Choquintel", Río Grande, Tierra del Fuego, AIAS.

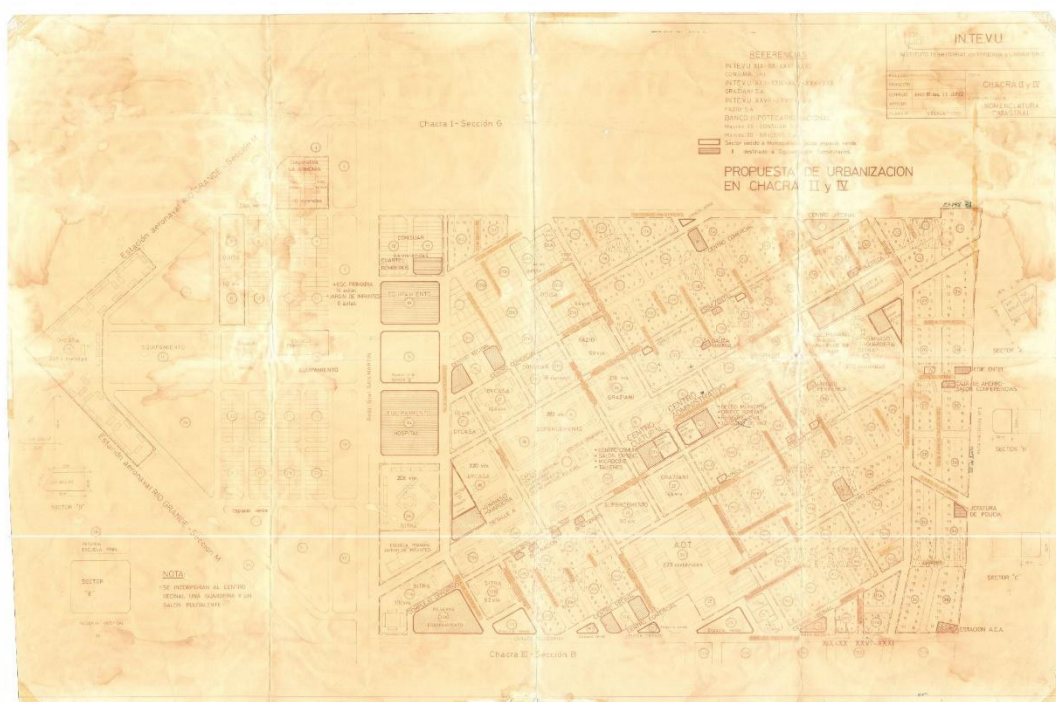


IMAGEN N° 18

1987 y 2020. Urbanización de la Chacra 2.

Superior. Propuesta de urbanización de las Chacra 2 y 4. Año 1987. INTEVU. Obra Chacra 2 y Chacra 4. Archivo personal historiador O. D. Gutiérrez.

Inferior. Fotografía satelital Google Earth 2020

Durante la década de 1990 las construcciones del INTEVU también se expandieron sobre la chacra 4 y la chacra 1 (barrio denominado CGT (por el acuerdo entre la Confederación General del Trabajo y el IPV)). En la chacra 4 las operatorias incluyeron edificios en altura en los extremos del gran macizo disponible y lindantes a los predios de la Armada, así como también viviendas tipo dúplex, viviendas apareadas y operatorias vinculadas a grupos sociales específicos como por ejemplo profesionales. El barrio CGT (chacra 1) combinó también vivienda en altura (hasta 4 niveles) y viviendas apareadas. Tras estas operatorias, se produjo un proceso de subdivisión de macizos sobre la antigua chacra 1, en una urbanización privada de tipo residencial, propulsando la expansión en esa dirección, sobre este punto avanzamos en el último capítulo. En otras palabras, fijó las bases de posibilidad para que se crearan nuevos tejidos residenciales, allí donde hasta ese momento no habían existido.

El INTEVU, como agencia del estado territorial, se posicionó como un actor activo que incidió notoriamente en la producción urbana y generó, con su intervención, no solo una amplia oferta en el parque residencial, sino también las condiciones para que otros propietarios participaran del proceso, como oferentes de suelo urbano, aunque con otras lógicas e intereses. La modalidad que posibilitó la creación de un borde de exclave, operó como conector basal, incorporando espacios exteriores a la trama urbana, a través de esas nuevas capilaridades: normativas habilitantes, apertura de vías, creación de puntos de conexión para la extensión de redes de infraestructura urbana (agua, cloacas, gas, electricidad) y proximidad de equipamientos comunitarios. Veremos qué rasgos asumió la modalidad habitacional implementada del nivel territorial-nacional en cada extremo (norte y sur) pero primero nos ocuparemos de presentar algunas cuestiones sobre la infraestructura que permitió la operatoria en la zona sur.

### ***El puente General Mosconi: Infraestructura que viabiliza la inclusión de la margen sur al proceso de urbanización expansiva***

En la margen norte de la desembocadura, como anticipamos, se comenzó a realizar una obra civil de construcción de un nuevo puente sobre el río Grande. Para entonces el cruce entre márgenes se hacía por el puente de concreto construido en la década 1960, instalado de forma lindante al antiguo puente colgante construido por el grupo estanciero en 1918 (capítulo 2). La nueva infraestructura (Pérez 2013, 2020) se instaló la altura del antiguo damero y motorizó, en varios aspectos, una reconfiguración de la dinámica urbana que estaba atravesando Río Grande en la postrimería de la década de 1970 e inicio de 1980.

Pedro Pérez (2013) señala que la urbanización puede ser entendida como “un proceso complejo de producción de un conjunto de soportes materiales necesarios para la aglomeración de población y actividades, que hacen posible que las sociedades urbanas contribuyan a la reproducción social” (p.46). En esta perspectiva inscribe la producción, distribución y consumo de los servicios de infraestructura que asume una particular orientación o direccionamiento en los distintos momentos del desarrollo capitalista (pp.46-47). Las infraestructuras, desde la perspectiva de Pérez (2013), son todas las obras que “soportan la configuración y el funcionamiento de las ciudades” haciendo posible el uso del espacio urbano, son las redes que conducen y distribuyen bienes y servicios fundamentales, desde el agua, electricidad, gas, las comunicaciones hasta la movilidad, la comunicación y otros (p.46). El autor también plantea que la orientación de los servicios urbanos conforma una dimensión de la intervención estatal que responde a la mercantilización o a la desmercantilización y que, a su vez, la orientación responde a un criterio global o sectorial (p.51). Asimismo, diferencia en el nivel global orientaciones particulares concretadas por medio de instrumentos directos e indirectos. Un puente sería un instrumento directo

específico por tratarse de una infraestructura, es decir una obra que se produce en el contexto de una política estatal.

El esquema explicativo de Pérez nos lleva a hacernos varias preguntas sobre la construcción del puente en Río Grande. En principio a qué orientación respondió (mercantilizada o desmercantilizada). A partir de la idea de imaginarios urbanos (Hiernaux, 2008) nos preguntamos también cuales operaron orientando su producción y cómo se lo inscribió en los imaginarios que circulaban en el momento. Por tercero, Pérez (2020) señala que las infraestructuras urbanas pueden comprenderse como un componente “de la vida de la población” o configurador de la vida individual y colectiva que permite el acceso al conjunto de posibilidades o lo limita a algunos lugares o grupos sociales (s.p.), en esta línea, nos preguntamos por las implicancias que tuvo la construcción de este puente para la vida urbana, en particular para algunos sujetos-habitantes.

Según un entrevistado funcionario municipal entre 1969 y 1973, los antecedentes respecto de la construcción del puente remontan al año 1972 aunque, como explicaba, la obra tuvo algunas suspensiones, como por ejemplo en 1973 (*“dijeron que era una locura tener tres puentes sobre el río en 5000 metros”*), aunque luego con Lloret nuevamente como gobernador *“decide desempolvar el proyecto del puente y como ya estaba todo el proyecto hecho, fue muy rápido llamar a licitación y comenzar la obra. Y gracias a ello se terminó”* (entrevista FMAJ\_2, marzo 2019). El interés por conectar las dos márgenes, en su testimonio se relacionaba con el acortamiento de las distancias con la población que habitaba en CAP: *“para ir a aquella población en aquellos años había que dar la vuelta, eran 23 kilómetros. Los bomberos nunca llegaban a tiempo cada vez que había un incendio allá y la ambulancia se había un herido, tampoco”* (entrevista FMAJ\_2, marzo 2019).

Esta interpretación encuentra correlato con parte del discurso oficial militar como veremos más adelante. La obra de construcción de un puente “convencional, de hierro y cemento”<sup>181</sup>, estaba proyectada para el término de dos temporadas e implicó la intervención de múltiples actores del nivel nacional y territorial<sup>182</sup>. La obra terminó<sup>183</sup> por inaugurarse en 1981 y recién en 1987 le fue asignado el nombre de General Mosconi<sup>184</sup>.

La construcción supuso la gestación de otras dinámicas en la movilidad a escala territorial, y en particular, nuevos sentidos de circulación en el área urbana. Algunos asociados a lo residencial como veremos luego, pero otros a las actividades que se desarrollaban allí como el matadero y el basural. Asimismo, la nueva infraestructura posibilitó traslados entre las márgenes en el marco de usos como el de esparcimiento. Un entrevistado relataba *“pasábamos por el puente, si (...) para venir al CAP toda esa zona por acá. Entonces era un*

<sup>181</sup> El puente “fue proyectado con una longitud de 800 metros de longitud, con 10 pilares de cierta altura, ya que en esa zona la diferencia de mareas suele llegar a los 6 metros (...) Las cabeceras están ubicadas a un kilómetro aproximadamente de la desembocadura del río, muy cerca del puerto (...). La otra, a unos 300 metros aguas arriba, en las inmediaciones del frigorífico de CAP”. El puente tenía 800 metros, dos manos y senda peatonal y contaba con “soportes necesarios para el paso de las cañerías de servicio: gas, agua, energía eléctrica, etc. En ese sector el ancho del río es de unos 600 metros. Por esa razón el puente tendrá dos taludes o terraplenes” (El puente sobre el Río Grande.... (9 de diciembre de 1977). SAT, Años I, N°18, tapa).

<sup>182</sup> Se licitó “por intermedio de Vialidad Nacional, por cuenta y orden del Territorio, que adjudicar[ía] los trabajos”, la inspección de obra la realizaría Vialidad Nacional y el pago de los certificados los haría la Gobernación. En la prensa oficial se fueron informando los precios incrementales que asumió la obra entre 1977 y 1978. En mayo de 1978 se afirmaba que la obra demandaba “una inversión de nueve millones de dólares” (El puente del Río Grande. (26 de mayo de 1978). SAT, Año I, N°42. p.8).

<sup>183</sup> Las distintas instancias de avance de obra fueron registradas en la prensa oficialista. Los registros visuales corroboraban el estado de avance de la obra. Ejemplos de esto se pueden ver en las siguientes notas: Declaraciones del Ministro de Obras y Servicios Públicos del Territorio. (19 de mayo de 1978). SAT, Nro 41, p.8; ¿Qué es un puente?. (16 de febrero de 1979). SAT, N°80. p.5; La primera viga. (31 de agosto de 1979). SAT, N°108, Nota de tapa; 17 de abril de 1980: CRUCE HISTÓRICO. (25 de abril de 1980). SAT, N°142, p.5.

<sup>184</sup> La designación del nombre fue mediante Ordenanza Municipal N°338 del año 1987.



*lugar de esparcimiento acá abajo donde está Cabo Peña, era un lugar de esparcimiento. Ahí hacíamos asados nosotros, la familia, y además pescábamos (...)* (entrevista HZC\_4, agosto 2021).

Las interpretaciones sobre el fundamento de la obra, su función, lo que abría en relación a la margen sur, en fin, su propia producción, estuvo permeada por distintos imaginarios urbanos. Asimismo, creemos que el puente devino en un “*casi-personaje*” (Lussault, 2015; Lévy, 2010) puesto que su construcción incidió en efecto en las posiciones y acciones de varios actores involucrados. Los imaginarios que abordamos aquí se organizan en una diada entre márgenes. Por un lado, encontramos ideas e imágenes que remiten al puente como conector de dos totalidades, la ciudad consolidada y en expansión en la margen norte con un sector otro, a incorporar y darle forma: la construcción de un borde urbano-territorial al que habría que dotarlo de contenido. Esta idea e imagen, estaría permeada por la perspectiva circulante acerca de la planificación a la que ya hicimos referencia, así como por el crecimiento de la urbanización hacia el extremo-exterior, en un continuum hacia ese futuro abierto que significa el desarrollo y progreso (De Sousa Santos, 2006). En otras palabras, la margen sur como ese lugar otro en estado de latencia, era el espacio de todo lo posible. Un segundo imaginario identificado, vinculado a estas ideas, es el de una ciudad (conectada y organizada como unidad con dos márgenes) como parte de un espacio más amplio, asociado a los procesos de acumulación del capital. Esto se enlazaría con una orientación mercantilizada en términos de Pérez (2013): el puente conectaría a Río Grande, con su iniciático perfil industrial, con la ciudad de Ushuaia, de carácter portuaria que, en 1969 había ampliado su puerto (Gómez Crespo y Vita, 1979 en Paredes Arancibia, 2017) y ya desde la década de 1960 era depositaria de las ideas de articulación patagónica y el turismo como un factor de desarrollo de las economías de la región (Mosti, Perez y Arcos, 2017). Como veremos, en varios discursos figura la idea de la optimización de los tiempos de traslado entre las márgenes, la conexión entre actividades en una margen y otra, etc. Es decir, bajo la superioridad de una mirada tecno-económica (Pérez, 2020), que “supone un modelo de ciudad para la producción y la acumulación de capital basada en la mercantilización” (s.p.). En las voces registradas se identifican posicionamientos sobre la función del puente: qué va a unir este puente, qué va a posibilitar, para qué sirve en ese contexto. Veamos algunos casos donde podemos observar esto que mencionamos:

- El arquitecto Arnaldo Diano, en una nota periodística de la prensa militar de 1978, en relación al estudio sobre la expansión de Río Grande, enunciaba que el análisis que realizarían posibilitaría “*la planificación total de la nueva ciudad que surgirá a raíz de la construcción del puente (...)* [y también] al ordenamiento de todo el Territorio ya que en definitiva se va a fijar la política urbana de la Tierra del Fuego, con vistas al futuro ya que nadie sabe qué desarrollo puede tener la isla en un plazo de 10 años y más (Estudio sobre expansión urbana en Río Grande. (25 de agosto de 1978). SAT, Año II, N°55, p.8). El experto inscribió la infraestructura en las dinámicas de movilidad insular en un marco de planificación.
- [el puente] (...) se levantará en las cercanías del frigorífico CAP, *permitirá ganar alrededor de 28 kilómetros de camino, la unión de los sectores norte y sur de la ciudad, posibilitará su expansión y dará al sector sur la enorme factibilidad de un gran progreso edilicio*. Esos 28 kilómetros tienen una gran importancia, especialmente en época invernal. Entre otras ventajas posibilitará a los faenadores el regreso en el día a sus hogares (El gobernador y sus Ministros visitaron la Ciudad. (13 de octubre de 1978). SAT, N°62, p.4).
- Construir algo en acero y cemento y unir dos necesidades imperativas de crecimiento y progreso. La complementación de la ciudad de Río Grande con la del frigorífico CAP (...) *las tierras que separa el Río Grande serán unidas por el puente y de esa forma se*

*agilizará el progreso de la zona con toda suerte de radicaciones familiares o industriales (¿Qué es un puente? (16 de febrero de 1979). SAT, N°80, p.5).*

- Avanza notablemente la construcción del puente sobre el Río Grande *que unirá a la ciudad con la población de CAP* (Puente. (29 de abril de 1979), Año II. Nro 88/89, p.12).
- Dijo el Capitán Arigotti: '(...) *Este puente marca un hito en el desarrollo fueguino y en particular para el desarrollo de Río Grande y es el que le va a permitir a esta ciudad extenderse y alcanzar la magnitud y la importancia que ella merece y que, por condiciones físicas, en este momento no puede aumentar en su dimensión'* (...). (...) *El puente sobre el Río Grande es una obra trascendente para el Territorio y mucho más, para la ciudad que ahora podrá extenderse sin limitaciones. Una vez terminada la construcción de la obra Río Grande habrá comenzado una nueva, fecunda y progresista etapa de su vida activa y dinámica, como la principal ciudad industrial y comercial del Territorio* (La Primera Viga. (31 de agosto de 1979). SAT, N°108. Nota de tapa).
- En la edición N°190 del Semanario de la Actividad Territorial, la publicación oficialista de entonces, se lee como titular de tapa, en mayúsculas en una tipografía estirada y de un negro contundente: "EL PUENTE DE LA EXPANSIÓN". La inscripción figura encima de una fotografía que ocupa toda la portada, las autoridades descubriendo una placa a la altura de la pasarela en el extremo norte, el puente sin rastro de ocupación más que unas banderas que no flamean, culmina en punto de fuga en la margen sur. En el epígrafe de la foto de las autoridades militares figura: "Río Grande tiene SU puente. Fue inaugurado por el Gobernador del Territorio (...)". (imagen 19 de este capítulo) (EL PUENTE DE LA EXPANSIÓN. (27 de marzo de 1981). SAT, Año IV, N°190, Nota de tapa).
- El nuevo puente sobre el río Grande *estrecha los vínculos de las actividades y población localizadas sobre la margen derecha del río con el área centro de la ciudad* (Diano, 1981, p.236).
- (...) frente a la importancia del *mayor valor que adquieren estas tierras por la construcción del puente*, es conveniente reflexionar sobre las posibles situaciones que se pueden dar con la finalidad de tomar las medidas adecuadas para controlar y conducir el proceso (Diano, 1981, p.239). [En todos los casos los subrayados son nuestros]

Como se puede leer en los fragmentos citados, el puente operó como vector de inscripción espacial urbana de la margen sur. Sus contenidos en principio fueron un debate de expertos y políticos y, como se observa, la mayor parte estaban asociados a la expansión de la urbanización en vínculo con el progreso y el desarrollo, en fin, un lugar propicio para la acumulación.

A partir de 1981, cuando el gobernador militar pasó a ser Raúl Suárez del Cerro, en uno de los estudios del CFI (1982) se señalaba la posibilidad de creación de nuevas áreas industriales en el espacio que se estaba incorporando con la construcción del puente: "el proyecto de parque industrial próximo al Frigorífico Austral (...) en una zona sobre el Océano, con la posibilidad de instalación de algunos tipos de industrias contaminantes" (CFI, 1982, segunda parte, s.p.). Esa proyección podría, desde el punto de vista de los técnicos, reordenar la situación de ubicación de las industrias que se había dado "sin una planificación previa" (CFI 1982, segunda parte, s.p.). En un plano de 1973 en el sector, la única referencia es la de un área industrial, asociada al frigorífico (imagen 5 de este capítulo) y en 1982 figuró como "área industrial proyectada" (imagen 20 de este capítulo).

**EL TIEMPO EN USHUAIA**  
 Temperatura en la semana  
 Máxima: 20,6 el día 12 a las 16,40  
 Mínima: 3,3 el día 14 a las 04,00  
 Humedad  
 Máxima: 91% el día 11 a las 09,00  
 Mínima: 37% el día 12 a las 14,00  
 Presión  
 Máxima: 753,8 el día 14 a las 17,00  
 Mínima: 738,1 el día 7 a las 19,00  
 Viento  
 Máximo: 101 km.  
 Visibilidad:  
 Mínima: 10 km.  
 Lluvia: 16 mm.

**EL TIEMPO EN RIO GRANDE**  
 Temperatura en la semana  
 Máxima: 21,2 el día 11 a las 13,00  
 Mínima: 0,7 el día 14 a las 07,00  
 Humedad  
 Máxima: 100% el día 11 a las 06,00  
 Mínima: 53% el día 14 a las 14  
 Presión  
 Máxima: 753,2 el día 14 a las 17,00  
 Mínima: 740,5 el día 12 a las 23  
 Viento  
 Máximo: 97 km.  
 Visibilidad:  
 Mínima: 15 km.  
 Lluvia: no hubo

**SEMANARIO DE LA ACTIVIDAD territorial**  
 INFORMAR SIN DEFORMAR

**EL TIEMPO EN USHUAIA**  
 Temperatura en la semana  
 Máxima: 18,8 el 18/3  
 Mínima: 1° el 16/3  
 Presión:  
 Máxima: 760,5 el 23/3  
 Mínima: 737,2 el 19/3  
 Humedad  
 Máxima: 84% el 21/3  
 Mínima: 49% el 19/3  
 Visibilidad:  
 Mínima: 2 km. 22/3  
 Viento  
 Máximo: 55 Km. el 19/3  
 LLUVIAS: 55 mm.

**EL TIEMPO EN RIO GRANDE**  
 Temperatura en la semana  
 Máxima: 13,1 el 20/3  
 Mínima: -2,7 el 24/3  
 Presión  
 Máxima: 760 el 24/3  
 Mínima: 740,2 el 19/3  
 Humedad  
 Máxima: 100% el 21/3  
 Mínima: 51% el 19/3  
 Visibilidad  
 Mínima: 5 Km. 22/3  
 Viento  
 Máximo: 50 Km. el 22/3  
 Precipitaciones: 9 mm

**SEMANARIO DE LA ACTIVIDAD territorial**  
 INFORMAR SIN DEFORMAR

AÑO II - N.º 80 - USHUAIA - RIO GRANDE, 16 DE FEBRERO DE 1979 - Reg. Prop. Intec. N.º 1.443.528 - \$ 50

## ¡El Primer Pilote!

Ya está colocado, a 27 metros de profundidad. Su colocación confirmó que todos los estudios de suelo realizados estaban perfectos. Esto significa que no se producirán atrasos en la construcción, por distintas condiciones del terreno. Las capas interiores del piso en el que se asienta este pilote están totalmente de acuerdo con lo previsto. La obra está en marcha y será acelerada. Ya se vislumbra el futuro de Río Grande, que tendrá, por fin, la expansión que tanto necesita desde hace muchos años, cuando el ámbito fue quedando chico, para una ciudad que quiere y no puede. No podía.

El puente sobre el Río Grande se va concretando y su construcción, además de acortar en muchos kilómetros la ruta a Ushuaia, permitirá multiplicar la población y el desarrollo urbano de la ciudad.

Muchos pilotes faltan colocar. Mucha agua deberá correr todavía por el lugar, antes que podamos decir "hajo el puente". Pero los vecinos de Río Grande advierten ya que ahora es cierto y que el puente, tantas veces reclamado, será realidad.

**Antonio Carrizo y Sra.**

Desde hace unos días se encuentra en Ushuaia el conocido locutor y animador de radio y televisión, creador de numerosos programas y dueño de un estudio que lo ha caracterizado desde sus principios en Radio El Mundo, Antonio Carrizo. En esta oportunidad lo acompaña su señora esposa. Carrizo, que ha recorrido en estos días gran parte de la isla, regresará a Buenos Aires para proseguir su actual tarea en LS 5, Radio Rivadavia, en el fin de semana.

AÑO IV - N.º 190 - USHUAIA - RIO GRANDE, 27 DE MARZO DE 1981 - \$ 200,-

## EL PUENTE DE LA EXPANSION

**GOBERNACION DEL TERRITORIO NACIONAL DE LA TIERRA DEL FUEGO, ANTARTIDA Y ISLAS DEL ATLANTICO SUR**  
**PUENTE SOBRE EL RIO GRANDE**  
 DEL CUAL PARTICIPAN EL SEÑOR ALBERTO V. FERRER INTENDENTE DE RIO GRANDE Y EL SEÑOR ALBERTO V. FERRER INTENDENTE DE RIO GRANDE

RIO GRANDE tiene su puente. Fue inaugurado por el Gobernador del Territorio, Cap. de Navío (RE) Luis Jorge Arigotti acompañado por el Administrador General de Vialia National, Ing. Gustavo Carmona, el Ministro de Obras y Servicios Públicos, Agr. Alberto Luis Fossati y el Intendente de Río Grande, Alberto V. Ferrer en emotivo acto.

IMAGEN N° 19

El puente en la prensa oficial entre 1970 y 1980

Izquierda, "¡El primer pilote!", de 1979, Semanario de la actividad territorial, Año II, N°80. Derecha, "El puente de la expansión", de 1981, Semanario de la actividad territorial, Año IV, N°190. Hemeroteca del Museo Marítimo Ushuaia. Ushuaia, Tierra del Fuego AIAS.

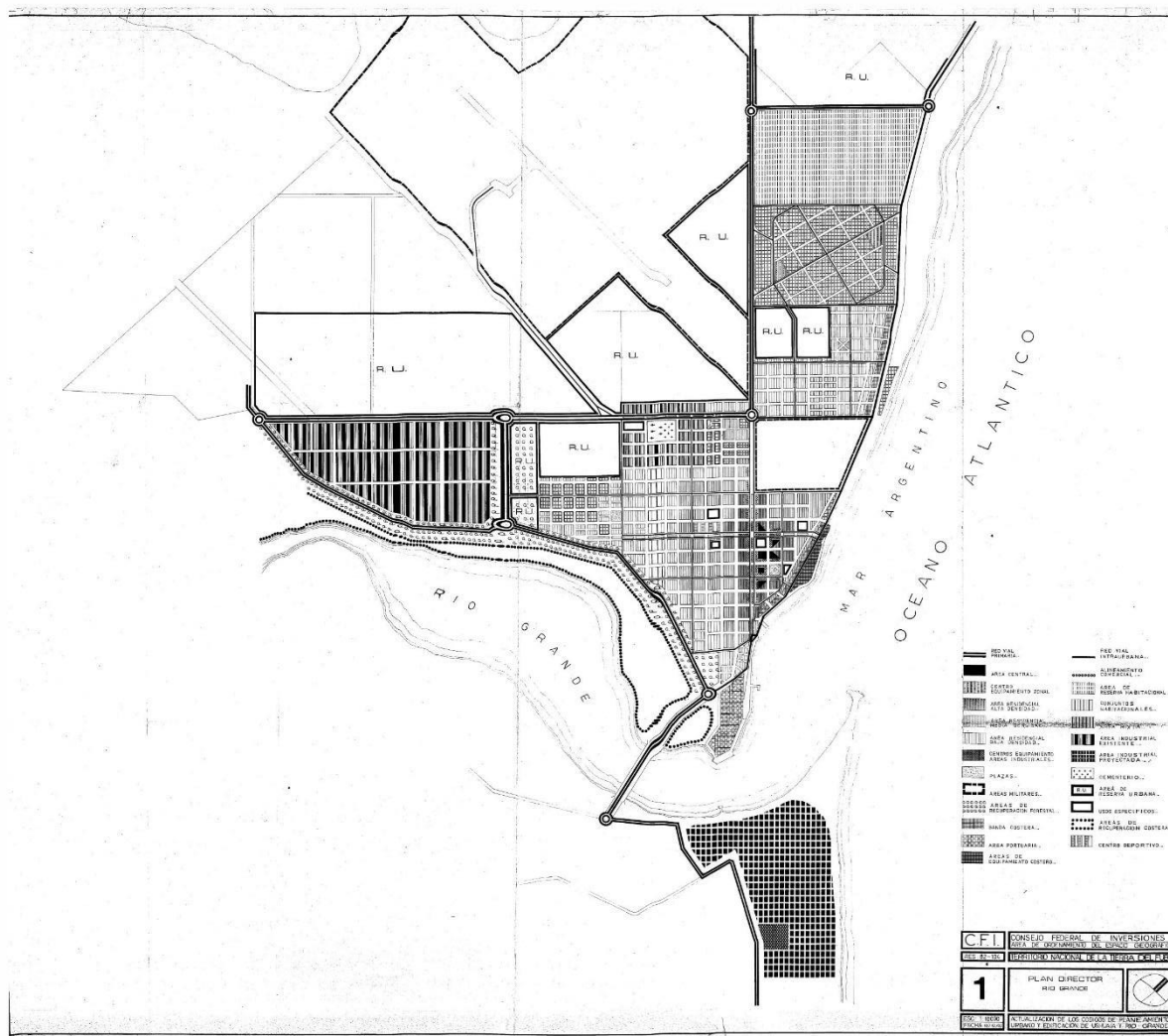


IMAGEN N° 20

1982. Plano director Río Grande

CFI (1982, informe final) Revisión y actualización de los códigos urbano y de planificación para las ciudades de Río Grande y Ushuaia. Informe parcial, primera parte. Archivo biblioteca digital CFI.

En el caso de 1982, los establecimientos industriales serían “de mayor magnitud y cuyas actividades guarden relación con la explotación de los recursos naturales, fundamentalmente petróleo y gas”, a fin de “evitar las molestias y perjuicios que el tipo de establecimientos previstos pudieran ocasionar al área urbana por los ruidos, contaminación ambiental, tránsito vehicular, etc., que generen a través de sus actividades” (CFI, 1982, informe final, s.p.). En esa zona también figura, aunque en otro plano (imagen 14 de este capítulo), un área de basural, esta indicación da la pauta del inicio del proceso de periferización (Hiernaux y Lindón, 2004) que se engendrará en aquel sector de la desembocadura. A partir de estas previsiones y señalamientos, la margen sur fue inscrita en la esfera de los espacios pasibles de soportar riesgos ambientales. En definitiva, en estas representaciones técnicas de la década del ochenta, se imagina la zona sur como área periférica, eminentemente productiva y de servicios

En consonancia con estas proyecciones del CFI, en 1983 se sancionó la Ley Territorial N°206 donde se declaró “de utilidad pública y sujeto a expropiación con destino a Parque Industrial de la ciudad de Río Grande, el inmueble (...) designado según nomenclatura catastral como Sección Rural, Parcela 48b (Artículo 1, Ley Territorial N°206, Año 1983). La propiedad se correspondía con las 200 hectáreas pertenecientes a la Corporación Argentina de Productores de Carne e incluía el antiguo frigorífico CAP (anexo, Ley Territorial N°206, año 1983) (imagen 21 de este capítulo). Este antecedente estatal forma parte de una secuencia de intervenciones, como veremos, que devinieron en una situación de solapamientos propietarios en los que intervino tanto el estado territorial, las empresas titulares de los predios, las familias radicadas allí y luego el nivel local. No contamos con fuentes que indiquen que el gobernador (facultado por la ley) haya concretado las tratativas a las que hacía alusión la norma territorial.

Por último, en los discursos de funcionarios gubernamentales figuró la incorporación de la margen sur en clave residencial. En 1981, al final de los cinco años de ejercicio de gobierno del militar a cargo de Arigotti, el ministro de obras y servicios públicos del Territorio explicaba que el puente respondía a una proyección de crecimiento de la ciudad en un marco de relativa escasez de tierra para vivienda. En ese contexto observó las “barreras” construidas como el aeropuerto y planteó la creación de alternativas para la construcción de viviendas. Lo que el ministro denominó como “centros de urbanización”, el gobernador Arigotti lo denominó “ciudades satélite” y asoció los usos residenciales a la instalación del puente. En voz de ambos en la prensa oficialista de entonces definían que:

[Ministro de Obras y Servicios Públicos del Territorio. Agrimensor Fossatti] [existían] planes desarrollados por el Instituto de la Vivienda para construir una nueva población sobre la otra margen del río. Pensamos que la ciudad de Río Grande - agregó- con su pujanza, terminará a corto plazo con sus lotes de terrenos libres y como nos vemos circunscriptos por el mar, el río y la pista de aviación, necesitamos buscar nuevas áreas. Explicó que esas áreas de futuros centros urbanísticos se encontraban en el Norte de la ciudad a tres o cuatro kilómetros y en el Sur, en la zona del barrio CAP; que necesitaba del puente para su vinculación con la ciudad (...) (El gobernador en Río Grande. (13 de febrero de 1981). SAT, N°184, p.3).

En Río Grande, limitada por el río, el mar y el cono de sombra aeronáutico del aeropuerto, fue necesario proyectar su crecimiento a través de dos ciudades satélites. Por esa razón, con apoyo financiero del Fondo de Desarrollo Regional administrado por el ministerio del Interior se decidió la construcción del puente cuyo primer cruce se hizo hace una semana y que quedará definitivamente habilitado al público en este mes de abril (Mensaje del capitán Arigotti. (Continuación del número anterior). Viviendas. (10 de abril de 1981). SAT, N°192, p.14).

Las declaraciones fueron en consonancia con los estudios coordinados por el arquitecto Diano (1981) donde se establecían alternativas para la selección y compra de fracciones donde construir conjuntos habitacionales. En el estudio al que hacemos mención (“Definición de la estructura urbana de Ushuaia y determinación de áreas para el emplazamiento de conjuntos habitacionales en las ciudades de Ushuaia y Río Grande”) se lee:

El área centro habitacional que se propone ubicar sobre la margen derecha del río Grande, al SE de la ciudad responde al impacto que producirá el nuevo puente en esa zona, ubicada relativamente cerca y bien comunicada con el “Área centro Comercial, Administrativa y de Servicios” contigua al “Área Centro de Actividades Productivas” relacionadas con el frigorífico CAP. Se estima que en el año 1988 el “Área centro habitacional” albergará unas 2.500 personas en 50 hectáreas (densidad 50 Hab/há) (Diano, 1981, p.204).

Las anticipaciones, proyecciones e ideas sobre la margen sur asociadas al puente, promovieron en el plano de la apropiación espacial de los actores citadinos una nueva instancia de multiterritorialidad (Haesbaert, 2013) que, en la medida en que avanzó la urbanización, el nuevo borde urbano-territorial fue reconfigurándose por las actividades, orientaciones e intencionalidades de los actores participantes de esa construcción. Con estos enunciados se anticipaba lo que finalmente ocurriría durante la década de 1980 en Río Grande: la ciudad se expandió hacia el norte y hacia el sur por las modalidades habitacionales estatales. No obstante, ese carácter de centro urbanístico lo tomó exclusivamente el norte de la ciudad. Veremos a continuación algunas características que tomó el proceso de expansión urbana en dirección sur.

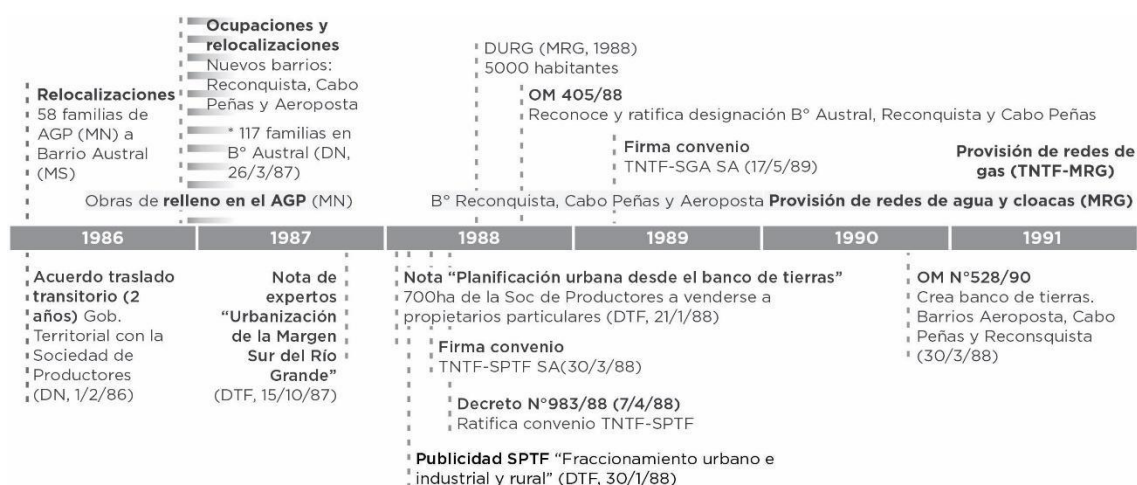
### **Transformaciones en la Margen Sur**

*“pampa y huesambre de oveja. (...) un montón así de montículos de huesos de oveja, cabezas de oveja”*  
(Entrevista HZS\_1, octubre 2019)

*“llegamos allá y no había nada. Era la pampa”*  
(Entrevista HZC\_2, septiembre 2019).

Para aproximarnos a las transformaciones espaciales dadas en la margen sur del río Grande durante 1972 y 1991 es preciso retrotraernos a algunos procesos asociados a las dinámicas territoriales que abordamos en el capítulo 2. Esto es importante porque nos permite contar con elementos para comprender cómo fue que, de un territorio dominado por una gran estancia, pasara a soportar usos residenciales orientados por la lógica de la necesidad (Herzer, 1994; Pirez, 1995; Abramo, 2008). Una breve síntesis de los eventos mencionados en este apartado puede observarse en el gráfico 3.

Gráfico 3. Hechos destacados relacionados al proceso de expansión urbana en la margen sur del río Grande (1986-1991)



Referencias: DN: Diario Noticias | DTF: Diario Tiempo Fueguino | MN: Margen Norte | MRG: Municipio Río Grande | MS: Margen Sur | OM: Ordenanza Municipal | SGA SA: Sociedad General de Aviación Sociedad Anónima | SPTF SA: Sociedad de Productores de Tierra del Fuego Sociedad Anónima | TNTF: Territorio Nacional de Tierra del Fuego

Fuente: elaboración propia

A partir de la indagación realizada, creemos que resulta importante poder considerar al menos tres aspectos: 1) la estructura propietaria estancieril heredera de las lógicas territoriales preexistentes, 2) el rol del estado del nivel territorial-nacional en articulación con otros actores, en la incorporación de la margen sur al proceso de expansión urbana y la creación de bordes de enclave en esa dirección, y 3) los procesos urbanos que desencadenaron la modalidad e intervención realizada por el gobierno del Territorio y el nivel local de manera subsidiaria.

Recordemos que la margen sur desde la década de 1890 pasó a formar parte del patrimonio Menéndez, imponiéndose allí una territorialidad estancieril exclusiva y excluyente de otras. Como mencionamos, se erigió la enorme estancia Primera Argentina y en 1918 se construyó un frigorífico y puente colgante (capítulo 2). De acuerdo a las fuentes consultadas, la margen sur del río Grande, en inmediaciones de su desembocadura y hacia mediados de la década de 1930, la tierra estaba dividida sólo en dos grandes propiedades: una perteneciente a la Compañía Frigorífica Argentina de Tierra del Fuego donde se localizaba el frigorífico y las dependencias conexas; la segunda, rodeando a aquella, era la gran propiedad de la Sociedad Anónima Ganadera Argentina "Menéndez Behety", Estancia José Menéndez<sup>185</sup>. En la década de 1970, la firma "Primera argentina sociedad anónima ganadera agrícola-inmobiliaria y financiera" subdividió las más de 77.000 hectáreas de la estancia José Menéndez, creando cinco nuevas estancias: San Luis, Río Candelaria, Nueva Estancia José Menéndez, Cauchicol y Cabo Peñas, esta última fracción es la que rodeaba la propiedad de la compañía frigorífica, con una superficie cercana a las 15.000 hectáreas<sup>186</sup>. A posteriori, la Corporación Argentina de Productores de Carne (CAP) compró en el sector, una superficie de un poco más de 610 hectáreas lindante a la que fuera propiedad del frigorífico<sup>187</sup>. Finalmente, dos sociedades

<sup>185</sup> Dirección General de Tierras (1936). Mensura Judicial. Parte del lote 35 (antigua subdivisión), superficie 200 hectáreas, 1936. Archivo Museo Fin del Mundo.

<sup>186</sup> Mensura de 1973, fracción rural n°4 "Estancia José Menéndez". Archivo Dirección de Catastro Municipal, Municipio de Río Grande.

<sup>187</sup> Nota en croquis incorporado en mesura año 2002: "fracción vendida a la Corporación Argentina de Productores de Carne 613has 09Has 30Cas".

anónimas, una de ellas la “Sociedad de productores de Tierra del Fuego SA” se hicieron de tierras en las inmediaciones, que fueron subdividiéndose con los años.

Fue en una de estas parcelas, donde se localizó un primer barrio (imagen 21 de este capítulo). Se trató del barrio Austral (año 1986-1987), que surgió como resultado de un proceso de relocalización de la margen norte hacia la margen sur. Esto fue posible por la firma de un acuerdo entre el gobierno territorial y la empresa, que implicó la compraventa de tierras concretada en 1988 y ratificada mediante Decreto Territorial N°983 (año 1988). En un corto plazo, entre 1986 y 1991, la margen sur experimentó un vertiginoso proceso de transformación que incluyó proyectos y proyecciones, activación de territorialidades y circulación de diversos imaginarios urbanos (algunos herederos de los generados en instancia de construcción e inauguración del puente), variadas intervenciones estatales e instancias de autoproducción del hábitat, demandas vecinales organizadas en el marco de conflictos urbanos y su productividad asociada, instalación de actividades y remoción de otras. En fin, la margen sur fue incorporada al proceso de urbanización a partir de su periferización como explicaremos más adelante.

El inicio de la expansión urbana por usos residenciales se origina, desde nuestra aproximación luego de dos hechos centrales. Ambos se relacionan con la margen norte. Por ello, no podemos explicar lo que ocurrió en la margen sur sin recuperar las capas espaciales que la exceden, es decir que existen algunos procesos que se corresponde con la margen sur específicamente y otros con la desembocadura como una unidad espacial. En estos últimos, el sur se explica por el norte, o lo que es igual, no podemos explicar el sur sin explicar el norte.

A mediados de 1980, como mencionamos, en la margen norte, en inmediaciones del damero original, se estaba desarrollando el proceso de creación de suelo urbano a partir de las acciones de relleno para “ganarle al río”. Ciccolella (1989) explicó que hacia 1980 existía una demora en la “adjudicación de terrenos para paliar el problema de la intrusión”, y que las acciones en relación a la planificación urbana iban detrás de esto, lo que significaba “tener que “desalojar” las tierras fiscales intrusadas para poder reordenar el parcelamiento convenientemente, a fin de establecer urbanizaciones definitivas, trasladando a los pobladores espontáneos' a barrios de "Tránsito y Espera", provistos de infraestructura básica para la instalación de las casillas” (p.187 [las comillas son del autor]).

En cercanía de la zona portuaria, algunas decenas de familias habían ubicado sus viviendas (casillas) conformando un pequeño asentamiento al que se lo denominó “triángulo del AGP” (imagen 1 de este capítulo). El espacio estaba flanqueado al norte, por la antigua traza urbana consolidada, al sur por la construcción de viviendas en el marco de una operatoria del banco hipotecario y al oeste por las acciones de relleno que mencionamos (entrevistas HZC\_1, octubre 2019; HZC\_2, septiembre 2019; FMAJ\_3, marzo 2020; FMAJ\_4, agosto 2021). Respecto de ese sector y situación, en enero de 1986 se precipitaron una serie de registros en la prensa local donde se abordaban situaciones de conflicto por la localización de casillas entre vecinos/as que demandaban un lugar para instalarlas, y funcionarios/as de la Delegación de Tierras en la ciudad que querían impedirlo y amenazaban con el desalojo. Como vimos en un apartado anterior, el suelo producido y ocupado era estatal.

El proceso había iniciado a fines de 1984 y alcanzaba a decenas de familias que, estando la zona mencionada como vacante, trasladaban sus viviendas allí. Un testimonio de un habitante del sector, en la prensa local afirmaba que “hay gente que está anotada en Tierras y no les han dado sitio; entonces no queda otra que meterse de prepo, como se dice vulgarmente” (Los incidentes de AGP. (8 de enero de 1986). *Diario Noticias*, Año V, N°524,



s.p). Este relato recupera aquella idea de “forzamiento” en la ocupación de lugares en la ciudad.

En ese sector de Río Grande en la margen norte, convivían una diversidad de situaciones de conflicto en relación al acceso al suelo urbano y la vivienda. El estado territorial iba adjudicando lotes, se generaban demoras y expectativas en las familias sin “sitio”, mientras que otros decidían ocupar. En los registros hemerográficos de entonces explicaban que se producían en simultáneo tres tipos de situaciones: instalación de casillas en terrenos no adjudicados y demanda de soluciones de suelo urbano, el reclamo de adjudicatarios a quienes no les entregaban los terrenos urbanizados y por tercero, las dificultades para la continuidad de obras por la instalación de casillas<sup>188</sup>. Según una nota periodística local, en total eran

140 viviendas precarias (...) alzadas sobre trineos por pobladores que no son los adjudicatarios de los lotes de AGP. (...) La realidad muestra que es grande el déficit de tierras fiscales para adjudicar. Se trata de una realidad demasiado apremiante en una comunidad empujada a crecer atropellando la débil y pueblerina infraestructura de Río Grande. (...) La solución del problema de adjudicación de tierras, la aceleración de la puesta en condiciones de terrenos suficientes para el requerimiento actual, es la única solución a este incidente y a los que puedan suscitarse en los próximos meses. Incluso, constituye una de las válvulas de alivio al requerimiento de viviendas FONAVI y contribuye a facilitar el arraigo profundo del nuevo poblador (Un análisis de los hechos. (8 de enero de 1986). *Diario Noticias*, Año V, N°524, s.p)

La posición del medio gráfico alternó las referencias sobre los moradores entre “vecinos” e “intrusos” y entre “ocupaciones” y “usurpaciones”. Como veremos en el próximo apartado, estas referencias pendulantes se mantuvieron a lo largo de las décadas. Por otro lado, resulta interesante de quien escribe la nota, cómo refiere al momento de transformación que está viviendo la ciudad de entonces: la “comunidad” crece “*atropellando la débil y pueblerina infraestructura de Río Grande*”, se trataría de una aglomeración que pareciera quedarle “chica” a la dinámica demográfica y la presión sobre la ciudad. Ante esa escena, en el suelo, estaría la solución.

Durante los primeros meses de 1986, parecía que el conflicto entre vecinos/as y funcionarios/as se resolvería por la vía del desalojo. Por ejemplo, el titular de tapa del 11 de enero de 1986 del *Diario Noticias*, anunciaba que “No desalojaran compulsivamente a los intrusos del AGP”<sup>189</sup> y el 15, cuatro días después, se daba a conocer que habían sido emitidos los “telegramas intimando al desalojo de los lotes que ocupan el AGP a los vecinos allí asentados, en un plazo de 72 horas” (Telegramas y gestiones por los ocupantes de AGP. (15 de enero de 1986). *Diario Noticias*, Año V, N°526, s.p.). El seguimiento día a día del asunto daba cuenta de su relevancia: lograba tomar posición en la agenda mediática de entonces. En este registro de principios de 1986, figuraba por primera vez la mención de una alternativa que consistía en el traslado de las viviendas y familias

a terrenos cercanos al frigorífico, *en condiciones igualmente provisionales y precarias en lo que hace a provisión de servicios*. Algunos de los presentes se quejaron debido a que los terrenos que se les asignarán están -según ellos- “*en el basural*”. Habría solicitudes de ser trasladados a Chacra IV que no tuvieron por el momento respuesta ni

<sup>188</sup> Adjudicatarios de AGP reclaman soluciones urgentes a Gobierno. (18 de marzo de 1987). *Diario Noticias*, Año VII, N°631, p.11.

<sup>189</sup> 11 de enero de 1986, *Diario Noticias*, Año V, N°525, s.p.

compromiso por parte de las autoridades del área (Telegramas y gestiones por los ocupantes del AGP. (15 de enero de 1986). *Diario Noticias*, Año V, N°526, s.p.).

(...) aquellos vecinos que acrediten tiempo suficiente de residencia y documentación en regla, así como antigüedad de gestión ante Tierras Fiscales, se les asignará un lote en condiciones de tenencia legal y definitiva. A aquellos que aún no reúnen las condiciones para ser adjudicatarios, se les ha propuesto trasladarse a terrenos cedidos por el Frigorífico Austral, ubicados a la vera de la ruta y a unos 600 metros de la Escuela N°4. Los servicios de agua y luz eléctrica deberán ser prolongados desde una distancia similar y en opinión del Ing. Mosse [Subsecretario de Gobierno] “Esto será una tarea de colaboración donde tendrá que tomar parte la Municipalidad, Gobierno y sobre todo, los vecinos” (Continúa la gestión para desalojar AGP. (29 de enero de 1986). *Diario Noticias*, Año VI, N°530, s.p.). [los subrayados son nuestros]

De estos relatos destacamos dos cuestiones: la primera es la idea de igualdad de situaciones de manera escindida de la localización-distancia en relación a la centralidad: se crea una fantasía de equidad que se circunscribe al acceso/no acceso a infraestructura de servicios básicos (la precariedad urbana en términos de Pírez) y la condición de la tenencia (lo transitorio). La vera de la ruta hace referencia al camino en dirección sur que experimentaba una mayor transitabilidad producto de la inauguración del nuevo puente en 1981. Los 600 metros de referencia a un equipamiento territorial (escuela) relativiza la distancia de los elementos de la centralidad (Lefebvre, 2017 [1968]), y al mismo tiempo, anulaba la distancia en un contexto de urbanidad y en otro a urbanizar. Finalmente destacamos lo mencionado por el funcionario cuya voz es registrada en la nota: los propios vecinos y “sobre todo” ellos, deberán tomar parte de la provisión de las infraestructuras. El carácter de la modalidad habitacional implicaba el traslado de la transformación de la vivienda en urbana (Pírez, 2020), a las propias familias.

La relocalización que figuraba como alternativa de solución al conflicto, alcanzaba inicialmente a cerca de 60 familias<sup>190</sup> y, si bien el desalojo parecía inminente<sup>191</sup>, en dos entrevistas a moradores relocalizados (Habitantes de la Zona Centro (HZC)), ambos señalaron que, para ellos, el traslado de las casillas no fue de manera forzada y/o compulsiva, sino que se había dado tras el acuerdo con los vecinos en un lapso de días (Entrevistas HZC\_2, septiembre 2019 y HZC\_1, octubre 2019).

Los discursos oficiales, como parte de la arena política en constante institución (Cefäi, 2012) pueden interpretarse en términos de un ejercicio de presión sobre las familias para que finalmente aceptaran el traslado que fue la única alternativa posible o real para la mayoría de ellas. En los casos de los entrevistados, ambos manifestaron conocer que existían diferentes opciones por parte del estado, según distintos criterios (antigüedad de residencia e inscripción en Tierras Fiscales, por ejemplo), pero con escasa certeza de la información. Esto, si bien confirma lo que figuraba en la prensa, fundamentalmente evidencia que se daba una situación de incertidumbre y cierta opacidad respecto de la actuación estatal.

<sup>190</sup> Según la prensa local “el número de familias que deben ser trasladarse de los terrenos de AGP son 58, de acuerdo al registro censal realizado por la repartición” [Dirección de Tierras Fiscales] (AGP – Prosigue la gestión por desocupar la zona. (1 de febrero de 1986). *Diario Noticias*, Año VI, N°531, s.p.).

<sup>191</sup> En una nota de tapa, se publicaba que “de no realizarse el traslado en el plazo establecido se procederá a la movilización de las casas y/o casillas que aun permanezcan allí a costo de quienes demuestren ser sus legítimos propietarios, no reconociendo reclamo alguno sobre eventuales roturas o daños que se produjeran” (Vence hoy el plazo para desalojar las tierras de AGP. (25 de enero de 1986), *Diario Noticias*, Año V, N°529, tapa).

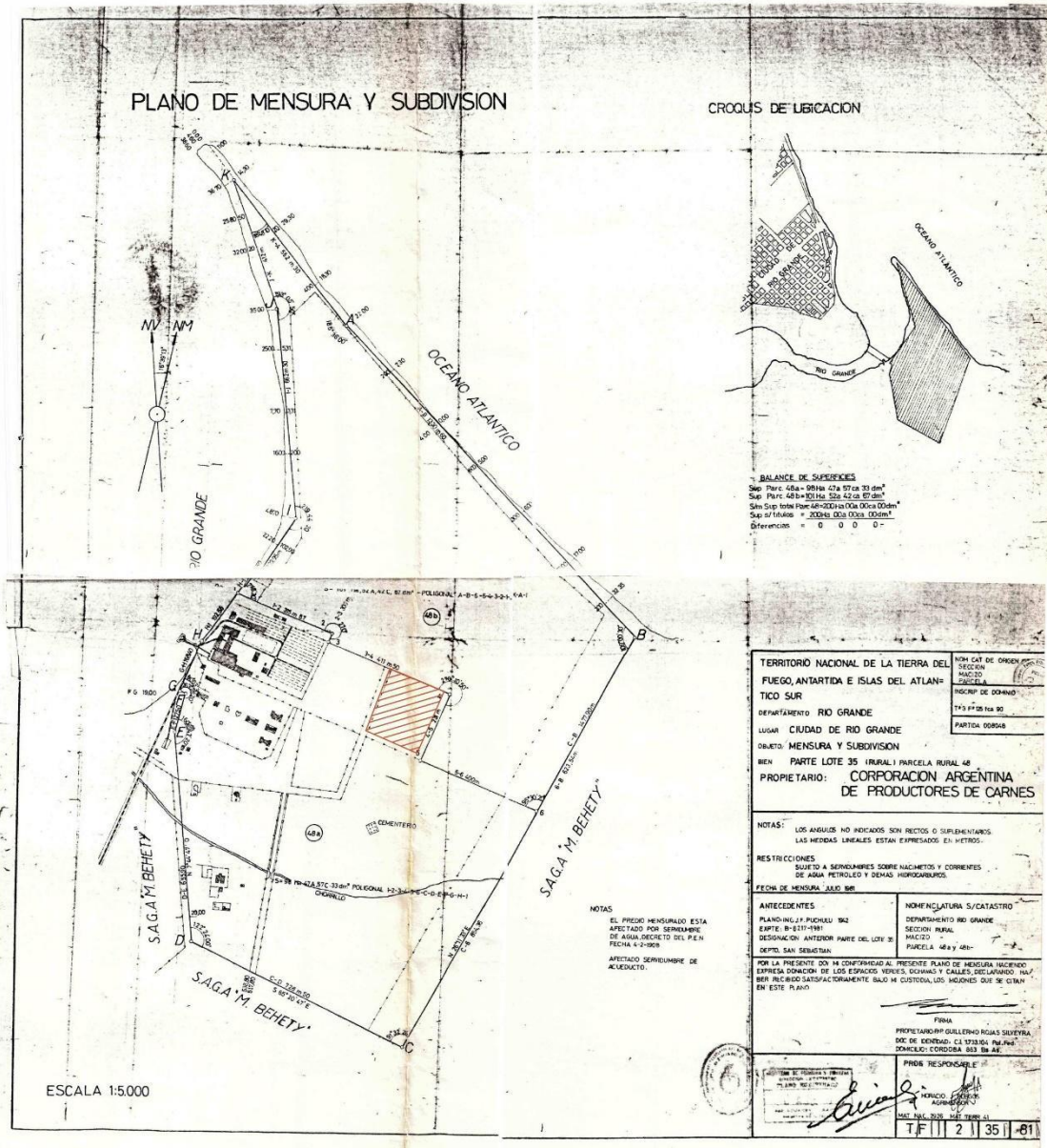


IMAGEN N° 21

Aproximación a la localización de barrio Austral tras relocalizaciones de la margen norte sobre mensura y subdivisión de parte lote 35, parcela rural 48, propiedad de Corporación Argentina de Productores de Carnes.

Fuente: Mensura publicada como Anexo Ley Territorial N°206, año 1983, Legislatura de la Provincia de Tierra del Fuego AIAS.

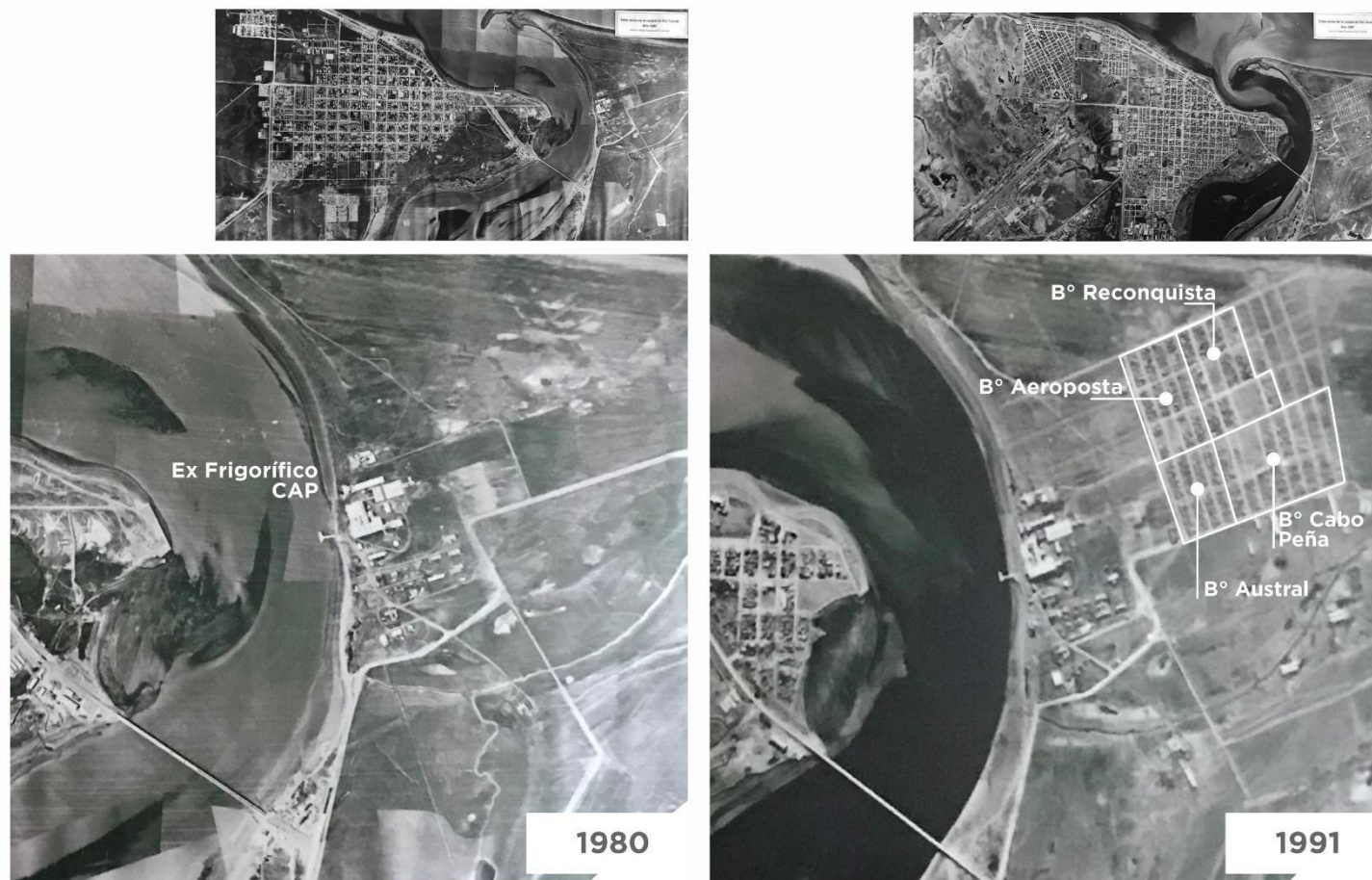


IMAGEN N° 22

Fotografías aéreas 1980 y 1991 (y detalle), zona sur de Río Grande, Barrio Austral y área de nuevos barrios Reconquista, Aeroposta y Cabo Peñas

Izquierda: “Vista aérea de la ciudad de Río Grande. Año 1980. Atención Base Aeronaval Río Grande”

Derecha: “Vista aérea de la ciudad de Río Grande. Año 1991. Atención Base Aeronaval Río Grande”

Archivo Museo Municipal Virginia Choquintel”, Río Grande, Tierra del Fuego, AIAS.

En los hechos, el gobierno territorial había planteado un acuerdo con la Sociedad de Productores, -titular de las tierras pertenecientes originalmente al frigorífico CAP-, para el uso de un sector destinado a la localización a priori temporaria (2 años), de algunas viviendas del llamado triángulo del AGP de la margen norte (imagen 22 de este capítulo). El movimiento de las casillas finalmente se produjo gracias al puente inaugurado unos años atrás. Su ubicación se organizó en una delimitación de 8 manzanas rectangulares, a las que luego se denominó como “Barrio Austral”. Ciccolella (1989) anticipaba a fines de 1980 sobre la zona de emplazamiento, que se había “trazado una urbanización con amanzanamiento y alumbrado público, electricidad y agua por red, que hace pensar en que se buscará consolidar y sanear ese barrio para integrarlo al resto de la ciudad en el futuro” (p.189)

Desde la perspectiva de uno de los vecinos trasladados, al nuevo destino sólo había “*pampa; pampa y huesambre de oveja. Porque antes el frigorífico, matadero dice que tiraba en cualquier lado así, no había control. Más por allá había un montón así de montículos de huesos de oveja, cabezas de oveja*” (Entrevista HZS\_1, octubre 2019). La otra persona trasladada, coincidiendo, reforzaba estas ideas y en particular la ausencia de urbanidad:

*llegamos allá y no había nada. Era la pampa. Estaban las casas a una distancia más o menos de lo que iba a ser el terreno. (...) [sobre la calle] Tolhuin y la que lo cruza, ahí empezaba el barrio. Imagínate que estaba eso, eran ocho manzanas más o menos y alrededor la nada, la nada misma, porque no había nada. Lo único que había era la oveja negra, allá muy lejos, y lo que quedaba del frigorífico. O sea el edificio del frigorífico. Y después no había nada, nada de nada* (Entrevista HZS\_2, septiembre 2019).

El emplazamiento estaba localizado a algunos kilómetros de las fuentes de trabajo y las posibilidades que ofrecía la proximidad a la centralidad, donde se concentraban las ofertas de esparcimiento, comercios, instituciones educativas, oficinas públicas, etc. La distancia se veía agravada por la inexistencia de medios de transporte, colectivos o individuales, que posibilitaran los traslados a esos otros lugares de la ciudad. El desacople respecto de la trama urbana se acentuaba además con la distancia a las áreas construidas en las inmediaciones y por la ausencia de servicios esenciales:

*uno se lo cuenta a otro y no lo cree. Acá [barrio Austral] no había agua, no había luz, no había nada. Como si usted fuera a tirarse que se yo, para allá la pampa. Por lo menos ahora está... no había para comprar nada. Si abajo ahí donde está el frigorífico que se quemó bueno ahí había un kiosco y ahí íbamos a comprar gaseosa así algo. (...) Sino al centro. En un remis, taxi (...)* (Entrevista HZS\_1, octubre 2019).

La distancia relativizada en la nota periodística que citamos más arriba nos permite contrastar con el relato del habitante que, desde la experiencia del habitar, plantea que algunos cientos de metros en la ciudad consolidada no son lo mismo que en un lugar de “pampa”. En marzo de 1987, en el Barrio Austral vivían unas 117 familias y los traslados “transitoriamente” desde el AGP no cesaban. Es decir que la transitoriedad se volvía permanencia para la gran mayoría. Las autoridades afirmaban que en el lugar de destino contarían con agua, electricidad y gas envasado<sup>192</sup>. Desde el nivel municipal se garantizaba el acceso al agua mediante “*camiones aguateros*” para ser depositada en contenedores y se proveía de leña o de medios para acceder a ella (Entrevista HZS\_1, octubre 2019). Los costos que implicaban el transporte y el gas envasado llevaron a los dos vecinos a irse de aquel destino asignado por el estado, aunque experimentaron experiencias espaciales divergentes (Lindón, 2008).

<sup>192</sup> AGP. Serían trasladados al Barrio Austral y luego Chacra cuatro. (26 de marzo de 1987). Diario Noticias, Año VII, N°635, p.6.

Uno de los entrevistados, de origen chileno, se fue del barrio de manera temporal. Él consideraba que los costos de vivir allí “*terminaban saliendo más caro que alquilar*”, por lo que dejó su casilla y se fue a alquilar una vivienda en la margen norte, hasta 1988, que comenzaron a construirse las redes de gas (Entrevista HZS\_1, octubre 2019) y volvió al barrio (Austral) en la margen sur. El segundo entrevistado, de origen argentino, también dejó el barrio, aunque de manera definitiva: trasladaron la casilla nuevamente a la margen norte, en principio a un terreno sobre la avenida de cierre (Avenida Perón) y la avenida Belgrano (Entrevista HZS\_2, septiembre 2019), es decir en inmediaciones del antiguo barrio 25 de noviembre. Estas experiencias no pretenden ser representativas de la diversidad de situaciones y vivencias de esos años, pero sí brindan algunos indicios sobre las estrategias populares para resolver el acceso a un lugar en la ciudad, en un contexto de expansión y de accionar diferencial por parte del actor estatal.

La relocalización efectuada puede ser interpretada desde varias perspectivas. Por ejemplo, aquella que autores como Carman, Vieira y Segura (2013), señalan como una modalidad de la segregación a la que denominan acallada, donde el desplazamiento de sectores populares por el estado, es aceptable en tanto el lugar de destino resulta ser una “tierra de nadie” o de carácter neutral. El estado cumple, en relación a este proceso y en el cruce de formas de desigualdad, un rol central (Kaminker, 2015). En el caso fueguino, además, o precisamente por ello, hasta que aconteció la intervención estatal, la margen sur no revestía interés para sus propietarios en términos de expectativas lucrativas (asociadas a la renta urbana). Desde la perspectiva de algunos entrevistados, la medida fue opaca, poco clara, y significó el traslado de un “problema” del centro hacia la periferia, asociado con grupos específicos (extranjeros, particularmente chilenos):

*No, eso fue definitivo. Lo que pasa que fue prácticamente como un engaño, porque después todo esto era como privado (Entrevista HZS\_1, octubre 2019).*

*decían no de acá... acá nos tenemos que quedar. Fíjense que esto con el tiempo va a tener todo y no tenemos nada, pero con el tiempo va a tener y va a ser un lugar que es nuestro, una tierra que es nuestra. Fíjate vos lo... eran visionarios en eso. (...) Después supimos que era todo bastante irregular porque era algo como un acuerdo con la Sociedad Rural, que después se podía llegar a urbanizar o... no se podía volver para acá. O sea que era medio bastante agarrado de los pelos el tema, es cómo se sacaron el problema de encima. Ya no era un problema del centro, estando allá muchas posibilidades de volver con una casa, si no tenía un terreno, no podías volver. ¿Dónde te ibas a meter? (...) Fue medio que se sacaron el problema (Entrevista HZS\_2, septiembre 2019).*

*El Barrio Austral se empieza a afincar en ese sector, yo creo que es un poco... a ver. Fue un poco como diciendo, discriminados los primeros que fueron. Algunos no lo toman como una discriminación, yo creo que sí, que fue una discriminación. El Barrio Austral, los primeros que fueron eran todos chilenos, como no le podían dar casas del IPV, y lo tenían que sacar de donde estaban, que estaban en una plaza, un poco como que los echaron, los expulsaron de ese sector. (...) yo lo veo ilógico ahora. Teniendo terrenos en otros sectores más... digamos en la zona norte, los fueron a llevar a la zona sur, donde no había nada. Vos calculá que cruzas el río, tenías el barrio CAP, que eran poquitos vecinos y ni siquiera los pusieron dentro del barrio, sino que los pusieron a 400 metros más alejado del barrio CAP. En terrenos que eran de la Sociedad de Ganaderos. Por eso, es medio como... no sé, viéndolo desde ahora, ilógico que hayan llevado esa gente ahí en esa época, por ahí tenías todo el barrio AGP vacío, que luego se... gran parte del barrio AGP fueron usurpados, fueron tomas. Pero fueron después del 86, 88-89. quiere decir que todavía se podría haber, tanto dejado... Tanto el Estado provincial como el Estado municipal podrían haber encontrado otra solución a la gente y no llevarlo a la zona sur (entrevista HZS\_4, julio 2019).*

El crecimiento poblacional de la mano de la creación de suelo urbano e instalación de casillas en la zona sur se concretó muy rápidamente y fue el Barrio Austral el que hizo punta en el proceso de expansión. En el término de dos meses, a partir del verano entre 1986 y 1987, surgieron tres nuevos barrios como puede verse en la imagen 22: Reconquista, Cabo Peñas y Aeroposta. Éstos siguieron el primer trazado estatal. Frente a estas nuevas ocupaciones, desde el gobierno territorial volvieron a emitirse mensajes de advertencia de desalojos, aunque no encontramos registros ni testimonios sobre su concreción<sup>193</sup>.

La omisión estatal ejercida (Oszlak y O'donnell, 1995) en esta década implicó una continuidad de la omisión resolutoria que detectamos para el caso del barrio 25 de noviembre. Esta “*válvula de alivio*” según la editorial del Diario Noticias (1986), conformaba, en relación al déficit habitacional, una alternativa funcional precarizada de acceso al hábitat, el eje basal de la omisión estatal.

Existen otros dos puntos centrales en esta inflexión que se dieron en la zona sur y que nos gustaría plantear aquí. Por un lado, la gran transformación espacial que se generó. Como se observa en los fragmentos de las fotografías aéreas de 1980 y 1991 (imagen 22), el sector, marcado principalmente por actividades productivas (instalaciones vinculadas al ex frigorífico, matadero municipal y caminos hacia otros puntos de la Isla), extractivas (cantera) y de servicios (basural), pasó a estar marcado por nuevos usos y disposiciones donde el peso de lo residencial tomó un lugar importante. Así, como afirmamos, con esta confluencia (Ballén-Velásquez, 2014) se configuró la periferización de la margen sur. Como explican Hiernaux y Lindón (2004), las periferias son lugares urbanos que se constituyen como espacios heterogéneos, donde se diluyen las fronteras, en procesos de ocupación y apropiación diferenciales, el desarrollo de actividades diversas, a la vez que es lugar de disputa. En su expansión territorial (Soja, 2008), la forma urbana residencial lograba incorporar esos nuevos lugares por lo que ampliaba sus fronteras y, al hacerlo, se generaban distintos tipos de conflictos (Fernandes, 2009; Ballén-Velásquez, 2014).

En el momento en que surgieron estos primeros barrios en la margen sur, la zona se encontraba en una situación de virtual indefinición para los planes del gobierno territorial, y en una condición de marginalidad para la dinámica urbana, tanto por su emplazamiento como por su casi nula constructibilidad (Barreda y Ramírez Corso, 2004); en este caso se encontraban en condición de vacancia u ociosidad en el marco del mercado inmobiliario (Cravino y Vommaro, 2018). La creación estatal del barrio Austral fue un punto decisivo para el trastocamiento de esto. En poco tiempo, aquellos terrenos marginales comenzaron a adquirir relevancia en la dinámica de crecimiento de la ciudad puesto que fue el destino de localización de cientos de habitantes. Hacia 1988, en el Diagnóstico Urbano de Río Grande (MRG et al, 1988) se reconocía que el “área de transición se está consolidando y que la población original (500 hab.) ha aumentado considerablemente (5.000 hab.) a pesar que el área no cuenta con los servicios de infraestructura básica” (MRG et al, 1988, p.75). Se confirmaba entonces, también desde esa perspectiva, lo definitorio de la medida estatal.

---

<sup>193</sup> Un comunicado de prensa oficial anunciaba: “Se informa a todas las personas que sin permiso previo de las autoridades correspondientes ocupan ilegalmente predios fiscales, que se abstengan de hacerlo, pues de lo contrario, *sufrirán los inconvenientes del desalojo con las consecuentes medidas judiciales*. La zona habilitada en el predio del Frigorífico Austral es indiscutiblemente propiedad privada, que, si bien ha cedido en calidad de préstamo a la Gobernación, la ocupación por terceros debe estar avalada únicamente y en todos los casos, por el Subsecretario de Gobierno o la Delegación de Gobierno de nuestra ciudad. Los ocupantes que sin mediar autorización se han instalado en lotes fiscales -sea cual fuere su nacionalidad o necesidad- son “*intrusos*” y por ello, como usurpadores, les caben todas las acciones legales además del desalojo inmediato por la fuerza pública. (...)” (Advertencia a usurpadores de tierras. (22 de marzo de 1986). *Diario Noticias*, Año VI, N°543, s.p.). Los subrayados son nuestros.

La creación de nuevos barrios, que supuso el poblamiento y la expansión de los usos residenciales en el sector, conformaron una de las dos resultantes de la iniciativa de relocalización tomada por el nivel territorial. La segunda fue el surgimiento de iniciativas privadas que finalmente, tras la intervención estatal, visualizaban en el sector oportunidades de negocios inmobiliarios. En este punto se produjo entonces, aunque con distintas derivas, una situación refleja entre ambas márgenes del río Grande.

### ***Surgimiento y reurbanización de barrios en asentamientos en la margen sur del río Grande***

Anticipamos que tras la conformación del barrio Austral surgieron otros tres barrios a partir de un proceso de ocupación por tomas que se generalizó en el sector. Las y los moradores que llegaban al barrio Aeroposta, Reconquista y Cabo Peñas lo hacían, de acuerdo a los testimonios de habitantes entrevistados, a partir de la circulación de información que llegaba “de boca en boca”, en el ámbito laboral o familiar. Arribaban al lugar, luego de cierto trayecto habitacional en la ciudad a la que llegaron como migrantes desde otras provincias argentinas. Una de las personas entrevistadas del Barrio Reconquista, quien comenzó a habitar allí en el verano de 1986-1987, relataba que accedió a su lote de manera individual a partir de una toma. Un compañero en el trabajo fue el informante y junto con su compañera fueron a “marcar” (delimitar) una parcela de diez por veinte metros. En ese entonces, el alquiler le significaba una parte importante de su sueldo (“*Yo alquilaba el terreno y me salía el 33 por ciento de mi sueldo*”) y, en comparación con los déficits del nuevo destino, dejar de pagar un alquiler resultaba un alivio. En sus propias palabras, afirmaba que tenían “*otras necesidades: luz, agua, gas, cloacas, pero dentro de todo no pagamos ese alquiler altísimo que pagaba yo en su momento*”. En conjunto con uno de sus vecinos, comenzaron a organizar acciones de demanda para acceder a los primeros servicios, “*a tocar puertas y a conocer gente*” (entrevista EZS\_4, julio 2019). Él no contaba con anteriores experiencias de este tipo.

La organización barrial de los primeros habitantes del barrio Reconquista, dista en algunos puntos con la relatada para el caso del ex barrio 25 de noviembre. En particular, que, en esta nueva iniciativa barrial, las familias no contaban con una trama de relaciones políticas y sociales semejante a aquella, que otorgara mejores oportunidades para catapultar la urbanización popular y su posterior reurbanización. Lo que sí compartían, a nuestro entender, es la visión sobre el contenido que debía asumir el barrio que incluía no solo el acceso a la vivienda, sino a servicios y equipamientos. Allí convergía también una común mirada de planificación: “*fundamos el barrio Reconquista. Planificamos. Esa época fue muy buena, porque planificamos dónde iba a estar la plaza, (...) la escuela primaria, (...) el jardín de infantes, (...) el periférico, (...) la policía, y se dio todo*” (entrevista EZS\_4, julio 2019). Entre otras cuestiones, lograron que la planificación del barrio se hiciese con cierto apoyo del gobierno territorial. No obstante, en estos nuevos barrios, como en el caso de las familias del 25 de noviembre, en general, los costos de la urbanización fueron asumidos de forma comunitaria, como ser la extensión de las primeras redes de agua a menor distancia de las viviendas, o la colocación de los postes de luz para garantizar la iluminación en las calles. Disponían de su tiempo libre los fines de semana para este tipo de tareas. El agua era provista además de las canillas comunitarias, por los camiones aguateros como en el Austral y los residuos cloacales eran dispuestos en “*pozos ciegos*”.

En el barrio Reconquista también se aplicaron medidas apegadas a principios que buscaban regular las condiciones de acceso y permanencia de habitantes que pretendían habitar el nuevo barrio, frente a situaciones de posible especulación. La ocupación efectiva de los lotes se asimilaba a la “lucha” por el logro de los objetivos barriales:



*Los que teníamos la necesidad de vivir, íbamos y nos asentábamos en el lugar y vivíamos en el lugar y después teníamos los vivos que iban y marcaban un terreno, (...) Pero nosotros, tratamos de cortar la especulación esa (...) No le dimos oportunidad al especulador a que se quedara con un terreno, sino que como el barrio Aeroposta tenía luz y los otros barrios no, por lo menos Reconquista, estábamos más cerca de la zona que tenía luz, entonces los vecinos que estaban muy lejos, los convencimos de que se viniesen más cerca de nosotros y todos juntos íbamos a poder luchar mejor. Y Esa fue la forma. Por eso llenamos enseguida el barrio Reconquista. (...) tratamos de que no especulasen y de que el Gobierno pudiese comprar todos esos terrenos. El Gobierno hace un acuerdo con los dueños de los terrenos, pero no lo cumplió nunca (entrevista EZS\_4, julio 2019).*

Los barrios Reconquista, Aeroposta y Cabo Peñas organizaron de manera asociada la resolución del acceso a la red de gas, que fue “*la primera gran red de gas que se hizo por vecinos*” (entrevista EZS\_4, julio 2019), afrontada económicamente por sus propias economías en articulación con el nivel local: “*la red de gas la pagamos nosotros. La hizo el municipio, pero era un préstamo con el banco y de garante fue el municipio también para poner el gas*” (entrevista EZS\_2, septiembre 2019). La búsqueda del objetivo de contar con gas de red natural estuvo marcada por repertorios de acción colectiva (Cefäi, 2012) que incluyó, para el logro de resultados, el corte de vías centrales como el puente Mosconi.

En los relatos, la “toma del puente” sobre el río Grande operó como un hito o un punto de inflexión en las acciones colectivas. Entre las razones que motivaron la toma, se inscribían la dilación en la respuesta por parte de los niveles de estado (territorial y municipal) y la ausencia de definición en las responsabilidades de cada nivel. Se buscaba estratégicamente lograr un efecto e impactar en la dinámica urbana para encausar la acción pública en favor de sus objetivos. El despliegue de actividades y usos localizados en la margen norte, dependían de otros que se encontraban anclados en la margen sur. Por ejemplo, el basural a cielo abierto como punto final del servicio de recolección de residuos sólidos urbanos o la producción y provisión de carne, que dependía del matadero municipal. Aunque en el testimonio de dos personas entrevistadas difieren las temporalidades del conflicto, ambos coincidieron en el efecto buscado:

*Fueron seis noches y siete días inolvidables, una renoleta vieja cruzada en el puente, con tachos, con la bandera argentina, humeando, la policía ahí, todos los días que nos sacaban que nos sacaban. ¿Por qué? Porque esta gente, los estancieros, tenían ahí el matadero, tenían los corderos de este lado, los camiones, no podían pasar, el basural, tampoco podían pasar, estaba todo tapado de basura, un quilombo (Entrevista FMAJ\_3, marzo 2020)*

*nos tenían a las vueltas con el tema del gas, que el municipio nos decía que sí que no, que el Gobierno que sí, que no y nosotros teníamos frío, entonces dijimos bueno, tomemos el puente. ¿Por qué tomamos el puente? Porque era algo pensado. Hoy cuando yo veo que alguien quiere tomar el puente le digo ¿para qué querés tomar el puente? Hoy no es como... Antes en la margen sur teníamos un matadero, teníamos el basural. Si nosotros cortábamos ese vínculo, la zona norte estaba toda inmunda y no comía. Entonces tenían que ceder. Hoy si vos cortás el puente, ¿A quién perjudicas? Si dependemos todos de la zona norte, no no tiene... en aquella época sí. (...) estuvimos tres días y dos noches (entrevista EZS\_4, julio 2019)*

Los relatos, además de enfatizar en el aspecto estratégico de la iniciativa, dan cuenta de las dinámicas entre ambas márgenes tras la inauguración del puente y la incorporación periferizada de la margen sur. Allí, el puente como vector comunicante entre ambas márgenes, ofició como elemento de disputa al ingresar en las intencionalidades de los actores. El puente Mosconi una vez más oficiaba en tanto actante (Lussault, 2015; Lévy, 2010). No se trató solamente de su ocupación, bloqueo o habilitación para el paso, sino que

él mismo, por esa capacidad de conexidad entre dos áreas, ingresó en el horizonte de los repertorios de acción colectiva orientadas al logro de objetivos de reivindicación de demandas urbanas. En relación a la idea de infraestructura (Pirez, 2020) que incorporamos con anterioridad, podríamos decir que el puente soportaba la circulación entre márgenes y, en contexto de lucha social, su suspensión. El efecto fue acorde a las expectativas de vecinos y vecinas. La red de gas quedó inaugurada en el año 1991 coincidentemente con la “consolidación” del barrio, que para uno de los habitantes significaba que éste “*ya se llenó porque cuando vino la red de gas ya no había espacio para nadie dentro de la zona que habíamos hecho*” (entrevista EZS\_4, julio 2019). Por otro lado, las redes públicas de agua y cloacas fueron finalmente iniciadas en la gestión municipal de Martínez y culminadas durante la gestión de Jorge Colazo, cumpliendo con uno de los compromisos de campaña (entrevista EZS\_4, julio 2019).

Hacia fines de 1980, desde el nivel municipal se reconocía y ratificaba en el plano legal-formal “la designación de los Barrios: Austral, Aeroposta, Reconquista y Cabo Peñas” (Ordenanza Municipal N°405, 1988). Esto ocurrió antes de la ampliación del ejido municipal al sur del río. A partir de esta medida se confirmaba formalmente lo definitivo del proceso de convergencia entre las acciones del nivel estatal-territorial y la autoproducción del hábitat que impulsaron las familias.

Un último punto que queremos destacar sobre la zona sur radica en la relevancia de tres hechos dados en la década de 1980, estos fueron tributarios de la inscripción de la margen sur en el proceso expansivo de la urbanización, fundamentalmente por la vía de la producción del espacio residencial, dando cuenta de la participación multiactoral de ese proceso: 1) el desarrollo de un estudio técnico coordinado por Diano (1980) que analizó fracciones para localizar conjuntos habitacionales; 2) las proyecciones urbanísticas en paralelo a la relocalización de familias con sus viviendas móviles y las tomas de lotes y creación de nuevos barrios y 3) la firma de dos acuerdos para urbanizar el sector entre el gobierno territorial y los propietarios de las parcelas donde se emplazaban los nuevos barrios, en uno de ellos intervino además el municipio.

Respecto del primer hecho, el estudio cobra relevancia por dos razones, en principio porque incorporó tempranamente (1980), a la zona sur como un lugar donde se podían radicar conjuntos habitacionales para “los sectores sociales de bajos ingresos que pueden operar bajo las condiciones crediticias que ofrece el FONAVI” (Diano, 1981, p.228). En el estudio se sugiere en simultáneo localizar en el Noreste y Sureste de la ciudad nuevos centros habitacionales que permitirían, entre otras, “crear diseños urbanos acorde con las características sociales y climáticas; frenar el alza de los precios de la tierra urbana y alquileres” (p.229). La instalación de conjuntos, como vimos, se concretó sólo en dirección norte. A partir de la delimitación, estudio y ponderación de fracciones (imagen 2 de este capítulo), se propuso para la fracción 4 en la zona sur la posibilidad de establecer un acuerdo o firma de convenio con los propietarios que en el estudio identifican como la CAP (una “acción concertada”). En esencia la propuesta radicaba en que el privado transfiriese de forma gratuita 50has al Territorio para que éste urbanice en 20 años y que la CAP podría urbanizar toda su propiedad “a un ritmo de 10has por año. El Gobierno del Territorio se compromete a suministrar el equipamiento urbano que corresponda” (Diano, 1981, p.242). Al observar los acuerdos firmados, pareciera que el nivel territorial y los actores privados, se inspiraron en esta alternativa como veremos.

En relación al segundo hecho, identificamos que mientras se concretaban las relocalizaciones de familias desde la margen norte (AGP) a la margen sur y se daban ocupaciones en las inmediaciones del barrio Austral (margen sur), ciertos operadores

relacionados a la Sociedad de Productores de Tierra del Fuego SA<sup>194</sup> (SPTF SA) comenzaron a divulgar la proyección de la urbanización de su propiedad de 700 hectáreas en la zona sur. Ejemplo de esto fueron las notas periodísticas tituladas “La urbanización en la margen sur del río Grande” del 15 de octubre de 1987 (Diario Tiempo Fueguino, N°26, pp.8-9) y “Banco de tierras “Comenzaron los trabajos de planeamiento”” del 21 de abril de 1988 (Diario Tiempo Fueguino, N°104, p.3). Se suman a estos registros, la publicidad de venta de lotes de propiedad de la SPTF SA que, según anunciaban, se trataba del “fraccionamiento urbano e industrial y rural más importante del momento” (Diario Tiempo Fueguino, 30 de enero de 1988 y 24 de marzo de 1988). Se incorporaron allí producciones cartográficas sobre la urbanización proyectada (imagen 23). En ambas, la calle hoy “Tolhuin” oficiaba de límite: hacia el este habían quedado los barrios emergentes tras las relocalizaciones de 1986 y una gran extensión propietaria que, de ser un área de cantera, pasó a ser escenario de una urbanización privada progresiva hasta la actualidad (entrevista PI\_3, enero 2022). Hacia el oeste se proyectaba la urbanización “completamente privada”. Estas proyecciones orientadas por imaginarios urbanos e intencionalidades estaban norteados por las nuevas oportunidades de negocios que ofrecía el proceso de expansión urbana. Mediante la inclusión de empresas urbanizadoras, los antiguos propietarios estancieriles comenzaban a participar de las dinámicas urbanas en los bordes de exclave puesto que la antigua vacancia había sido desplazada por la expectativa de renta.

Sobre el tercer punto, conforma un antecedente relevante en tanto expresión alternativa de los acuerdos público-privados que se dieron en el período bajo estudio, que refuerzan la idea de modalidades habitacionales diferenciales operadas por el estado del nivel territorial. Estos acuerdos se llevaron adelante bajo el gobierno de Helios Eseverri (1987-1989) y se divulgaron bajo el nombre de “Banco de Tierras” (inicios de 1988) que posibilitaría generar lotes y a la vez regularizar las situaciones de barrios ya existentes. La medida se empalmaba con aquellas proyecciones de la empresa SPTF SA. A fines de marzo se hicieron públicos los dos convenios firmados por el gobierno territorial a partir de los cuales se generarían nos 3.5000 lotes en total<sup>195</sup>. Por un lado, con la Sociedad Civil de Aviación “Aeroposta” (25 hectáreas) y otro con la Sociedad de Productores de Tierra del Fuego (50 hectáreas) (Eseverri anunció la concreción del banco de tierras. (31 de marzo de 1988). *Tiempo Fueguino*, N°96, pp.8-9).

El acuerdo entre el gobierno territorial y la SPTF SA (1988)<sup>196</sup> establecía la adquisición del primero de 50 hectáreas ubicadas “en el denominado Barrio Austral de la ciudad de Río Grande y parte de una fracción mayor”. Sobre la contraparte que implicaba este acuerdo (suma dineraria y obras que debía afrontar el estado, no conocemos los alcances de su ejecución)<sup>197</sup>. El croquis adjunto coincidía con la proyección que empezó a circular en la prensa gráfica bajo el formato de publicidad mencionado. Como se puede advertir, el convenio se firmó en marzo y las publicaciones son de enero y marzo. En mayo de 1988, el gobernador Eseverri, en su discurso de apertura de sesiones legislativas destacó la decisión territorial de la formación de un “Banco de Tierras”, que buscaba “disponer de un stock de lotes para ser vendidos con destino a la construcción individual de viviendas y grupos

<sup>194</sup> La Sociedad de Productores de Tierra del Fuego Sociedad Anónima “fue inscripta en el Registro de comercio el 9-9-81 bajo el N°2624 del libro 94 Tomo A de Sociedades Anónimas y con sede social en Barrio Frigorífico – Río Grande – Territorio Nacional de Tierra del Fuego” (Boletín Oficial, 2a sección, 19 de julio de 1988, p.14).

<sup>195</sup> Banco de tierras “Comenzaron los trabajos de planeamiento”. (21 de abril de 1988). *Diario Tiempo Fueguino*, N°104, p.3.

<sup>196</sup> Decreto Territorial N°983, año 1988

<sup>197</sup> Cláusula tercera y cuarta, convenio Gobierno del Territorio Nacional de Tierra del Fuego y Sociedad de Productores de Tierra del Fuego SA; Anexo Decreto Territorial N°983, año 1988.

habitacionales, si así se ofreciere”<sup>198</sup>. Según Eseverri, la idea rectora de este Banco, era hacer que la tierra

no fuera un inconveniente para que cada familia pueda construir su casa en un lote que venderá el Estado a precios muy razonables, dentro de un criterio urbanístico y con una orientación profundamente social que saque el valor de la tierra del mercado escaso o especulativo. [Agregaba además que se habían] adquirido ya 3000 lotes y esperamos contar muy pronto con otros 1500, sin perjuicio de nuevas adquisiciones, de modo tal que terminaremos *con el drama de los asentamientos provisorios* y con la figura del *intruso* creada por una política inexistente de tierras o sin contenido social (Discurso del señor Gobernador del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego AIAS, Helios Eseverri. Diario de sesiones V Periodo legislativo. Tomo V, Año 1988. Sesión inaugural, 1° de mayo de 1988, p.5)

El segundo acuerdo que firmó el gobierno del Territorio cuando Eseverri aún era gobernador y fue reconocido por el decreto territorial N°1831 (año 1989). Se trataba del “Convenio de Urbanización del Lote Rural 48b” (imagen 21 de este capítulo) suscripto entre la Sociedad General de Aviación S.A. (SGA SA) y el Territorio. En el decreto en el que quedó plasmadas algunas cláusulas, se establecía la urbanización por parte del estado, la excepción del cumplimiento del Decreto Territorial sobre provisión de infraestructuras en caso de fraccionamiento (N°348, año 1986) y que el estado recibía “en contrapartida el 30% de la tierra urbanizada”. Con este convenio se alcanzaba a los barrios Reconquista, Aeroposta, Cabo Peñas. Asimismo, se produjo una articulación con el nivel local que intervino en la operatoria por ciertas dificultades en su implementación. En 1990, el intendente Martínez explicaba en la prensa local que aquellas sociedades habían firmado con el gobierno territorial, la entrega de

los terrenos a cambio de servicios en dicha zona, así como también las alledañas. (...) 101 hectáreas serían entregadas, existiendo el compromiso de instalar agua, gas y energía eléctrica, debido a la situación económica, no se ha concretado y se encuentra en estudio para ser renegociado nuevamente (Solución en la margen sur. (24 de marzo de 1990). *Tiempo Fueguino*, p.7).

En esta situación se anclaron muchas dificultades para concretar la provisión de servicios en los nuevos barrios. En este escenario, se generó una innovación estatal, en tanto el nivel municipal ofició de garante para el pago de los lotes al propietario toda vez que muchos/as moradores/as habían postergado sus pagos<sup>199</sup>. Por otro lado, se gestó una nueva productividad jurídica (Ordenanza Municipal N°528, 1990) mediante la que se creó un banco de tierras municipal. Este instrumento figuró como parte de los proyectos formulados en el Diagnóstico urbano expeditivo Río Grande (MRG et al, 1988). La norma local autorizó al municipio a adquirir las parcelas que pasarían a formar parte del “Banco de tierras municipal” coincidente con el área ocupada por los barrios Aeroposta, Cabo Peñas y Reconquista. A la vez que podía ser garante solidario de vecinos/as de esos barrios en la operatoria de compra de 515 lotes. La norma fue modificada hacia 1992<sup>200</sup> y, aunque el municipio adquirió los lotes, recién en 1996 a partir de una nueva ordenanza se lo habilitó a escriturarlos en favor de los “ocupantes precarios del Banco de Tierras de la Municipalidad de Río Grande” y establecer criterios flexibles para el pago de cada lote (Fundamentos y

<sup>198</sup> Discurso del señor Gobernador del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego AIAS, Helios Eseverri. Diario de sesiones V Periodo legislativo. Tomo V, Año 1988. Sesión inaugural, p.5.

<sup>199</sup> Se produjo una situación de dificultades de pago al titular de la parcela por un cambio en las pautas originales. De esto derivó que interviniese el nivel municipal: “*dijimos todos no vamos a pagar y se hizo... ahí se paró un tiempo, hasta que pasó a la Municipalidad y después terminamos pagando en la municipalidad*” (Entrevista HZS\_2, septiembre 2019).

<sup>200</sup> Los artículos 3 y 4 de la ordenanza N°528 de 1990 fueron derogados por la ordenanza municipal N°596 de 1992.

Artículos 1° al 3°, Ordenanza Municipal 825, 1996). La situación de intervención del municipio significó para las familias, un reaseguro respecto de su relación (precaria, de incumplimiento del pago) con la propiedad de los lotes. En ese marco, las posibilidades de desalojo eran escasas.

La consolidación de estos barrios se produjo en los inicios del nuevo milenio, a la vez que se crearon algunos nuevos pequeños barrios, siempre al este de la línea fronteriza de la calle Tolhuin. Este proceso finalmente empalmó con un nuevo movimiento expansivo por la lógica de la necesidad en la zona sur, de la calle Tolhuin hacia el poniente. Esto será analizado en su conjunto en el próximo y último capítulo de esta tesis.



IMAGEN N° 23

Proyecciones urbanas en la margen sur del río Grande (1987 y 1988)

1. "Anteproyecto de trazado urbano para la extensión de la ciudad de Río Grande, Territorio Nacional de la Tierra del Fuego". Serbaires consultora integral SA. (1987)

En "La planificación urbana desde el banco de tierra", 21 de enero de 1988, *Diario Tiempo Fueguino*, N°66, p.12.

2: Publicidad "Fraccionamiento urbano e industrial y rural" Sociedad de Productores de Tierra del Fuego. En *Diario Tiempo Fueguino*, 30 de enero de 1988, N°70, p.11.

3: Publicidad "Fraccionamiento urbano e industrial y rural" Sociedad de Productores de Tierra del Fuego. En *Diario Tiempo Fueguino*, 24 de marzo de 1988, N°93, p.12.

Archivo Museo Municipal Virginia Choquintel", Río Grande, Tierra del Fuego, AIAS.

## **CAPÍTULO 5**

### **1991-2015. Gran expansión urbano-territorial: la división social del espacio residencial en los bordes de una ciudad intermedia**

---

#### **Introducción**

Las décadas que convergieron en el cambio de siglo (XX a XXI) implicaron, para Río Grande, una serie de transformaciones que se expresaron en la trama urbana como consolidación de un proceso que acentuó una división social del espacio, en el marco de la tendencia expansiva de la mancha urbana. Se trató de una línea de continuidad iniciada desde la década de 1980 como fue presentado en el capítulo precedente.

En este capítulo abordamos el período que inicia en el año 1991, momento en que se concretó la provincialización del último territorio nacional de Argentina, y finaliza en el año 2015 cuando convergieron una serie de procesos urbanos que delinearon la división espacial mencionada. El año 2015, además, significó la clausura de alguno de los períodos de gobierno de distinto nivel: se cumplió el primer mandato del intendente Gustavo Melella (2011-2015) y finalizaba el segundo mandato de la primera gobernadora electa de Argentina, Fabiana Ríos (2007-2011, 2011-2015)<sup>201</sup>. El 2015 opera como cierre analítico para el trabajo investigativo que inició en 2017. La clausura temporal posibilitaba entonces establecer un parámetro de cercanía-distancia relativas en la aproximación propuesta.

En este último capítulo centramos la mirada en el proceso de división social del espacio residencial en las áreas de expansión, cuyos emergentes o primeras manifestaciones comenzaron a surgir en el período previo (1972-1991), en el marco de las capas espaciales sucesivas y superpuestas que se establecieron en la desembocadura del río Grande. Si en aquel período observamos el proceso de expansión urbana en clave de dos márgenes (norte y sur), en el presente, consideramos que resulta pertinente aproximarnos a este fenómeno a partir de la focalización -analítica- por zonas de expansión (sur, oeste, norte). Esta estrategia teórica-metodológica responde a la propia dinámica urbano-territorial que tuvo la ciudad en sus bordes. Allí, se conformó una franja de “borde laminar” que, por la vía de la acción de los actores estatal, ciertos grupos de pobladores y desarrolladores urbanos, establecieron formas preeminentes de producción del espacio residencial en cada una de esas zonas. Entre estos sectores se produjo cierta cristalización de una división social del espacio residencial y modos diferenciales de gestionar el espacio por parte del estado, en relación (cooperación, tensión, indiferencia/omisión) a otros actores.

A partir de las fuentes disponibles, buscamos analizar la participación diferencial de las lógicas de producción del espacio residencial, los conflictos, las características de las formas urbanas producidas y las representaciones emergentes en este proceso. Así, planteamos estudiar y reconstruir las principales dinámicas de los actores en las áreas de expansión para responder el interrogante por la configuración espacial: ¿por qué esas formas urbanas (barrios en asentamientos, conjuntos habitacionales, urbanizaciones privadas) se localizaron de manera preeminente en esas zonas (sur, oeste, norte) de la ciudad? Pretendemos en definitiva reconstruir las dinámicas recientes de expansión urbana en las que se estableció la división social del espacio señalada.

---

<sup>201</sup> En el primer caso siguió un segundo mandato y a nivel provincial triunfó la fórmula Rosana Bertone – Juan Carlos Arcando.

Organizamos este capítulo a partir de una serie de apartados que nos permiten establecer un hilo conductor argumentativo, que propone analizar las tendencias, transformaciones y actores participantes en la producción social del espacio urbano residencial de borde o expansión. Se combina un abordaje por zona y tres cortes escalares, apoyándonos en la perspectiva que recorre los capítulos precedentes. Para el período en su conjunto (1991-2015), primeramente, presentaremos eventos y procesos de relevancia que se dieron en la escala macroterritorial isleña, asociados a dinámicas sociopolíticas y socioeconómicas del nivel nacional. Seguidamente, profundizaremos sobre cuestiones relacionadas a lo político-institucional y al marco normativo de la escala mesoterritorial, para el ejido municipal en su conjunto. A su vez, al focalizar en la escala de “zona de expansión”, observamos dos etapas: 1991-2005 y 2005-2015. Esto se justifica en que creemos que en el primer quinquenio de los años 2000, se produjeron una serie de acontecimientos que señalan una novedad en las tendencias residenciales dadas en la ciudad. En particular, sostenemos que fueron clave tres hechos en tres direcciones o zonas diferenciadas: 1) por un lado, a partir de 2005 se produjeron una serie de tomas de tierras que inauguraron un nuevo ciclo expansivo en dirección sur; 2) desde el nivel provincial, a través del Instituto Provincial de Vivienda (IPV) se comenzó a urbanizar la zona oeste, inaugurando un proceso expansivo hacia el poniente que incorporó a la dinámica urbana las chacras localizadas allí; y 3) se profundizaron las iniciativas privadas de producción de suelo urbano en dirección norte, de acuerdo al proceso que había iniciado a principios de los años 2000.

Entendemos que Río Grande, en este período se perfiló definitivamente como una ciudad intermedia. Es decir, una aglomeración con cierto peso demográfico, entre 50.000 y 999.999 habitantes (Manzano y Velázquez, 2015; Vapñarsky y Gorojovsky, 1990), que asumió un rol de intermediación, en particular como nodo o centro regional (Ministerio de Planificación, 2016; Sposito, 2004), en el conjunto del sistema urbano argentino (Prévôt-Schapira y Valut, 2016). La definición de este tipo de aglomeraciones es conceptual y de carácter relativo en el tiempo y el espacio (Sposito, 2004), dependiendo así de situaciones históricas, sociales, administrativas y geográficas específicas (CGLU, 2016).

Sposito (2004) al estudiar las ciudades medias en São Paulo (Brasil), señala que la expansión urbana territorial es característica y, aunque no es reciente, durante el siglo XX reforzó la estructuración urbana centro-periferia, tendiente hacia una periferización de las ciudades. Llop et al (2019), recuperando estudios previos (Bellet y Llop, 2004 entre otros), indican como elementos propios de la ciudad intermedia no solo el porte demográfico, sino también la capacidad para “vertebrar y cohesionar el sistema urbano y los vínculos urbano-rurales” (p.25), es decir la función de intermediación de escala y rol en la urbanización y el desarrollo; de sus economías en relación al medio ambiente y en las relaciones urbano-rurales de urbanización. También destacan la capacidad de estas ciudades para establecer estrategias de agregado de valor que le permite posicionarse en escenarios diversos (regional, nacional, internacional) (p.25). En esta línea, Río Grande ocupaba al año 2011, en el sistema urbano argentino, el lugar de un “nodo subregional”<sup>202</sup> (MPFIPyS, 2011, p.47)

La ciudad, como vimos en el capítulo 4, experimentó grandes cambios respecto de su planta urbana en cuanto fue incorporada por el poder central al proceso de industrialización de Argentina en la década de 1970 (Fank y Schweitzer, 2021). Uno de los efectos fue el crecimiento demográfico que, en articulación las políticas de corte tradicional (Maldonado

---

<sup>202</sup> Los nodos subregionales según el estudio “Argentina urbana. Lineamientos estratégicos para una política nacional de urbanización” (Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (MPFIPyS), 2011), “tienen funciones de reproducción, a escala regional, y de producción, principalmente industrial. Además, cuentan con una fuerte articulación urbana/rural y un contexto microrregional con un crecimiento demográfico promedio medio, con alta dispersión de valores” (MPFIPyS, 2011, p.47).



Copello, 2009), la desregulación del mercado inmobiliario y en general múltiples restricciones, conllevaron a un déficit habitacional que se sostuvo a lo largo de las décadas (Finck, 2016; Finck et al, 2018). Los procesos desencadenados de esta ciudad difirieron, por múltiples razones de los que acontecieron en Ushuaia, la otra ciudad intermedia fueguina (Finck, et al 2018). El proceso expansivo que se produjo desde 2006 (Provincia de Tierra del Fuego AIAS, 2016), a partir de la producción del espacio residencial, no fue homogéneo en todas las direcciones, por ello es necesario observar los matices y realidades contextuales urbanas incluso al interior de cada zona.

Una de las características de las ciudades en Argentina según el MPFIPyS (2011), fue el proceso expansivo con baja densidad que experimentaron. Por proceso de expansión, este estudio que estamos siguiendo, refiere a

la ocupación del periurbano o área rural de proximidad, como respuesta a la demanda de suelo para nuevos usos y actividades, con independencia de la dotación de infraestructuras y servicios básicos. Se trata de áreas que se encuentran en tensión, entre el suelo ya urbanizado y el que está sujeto a expectativas de valorización por avance de la urbanización, así como por el riesgo de su eventual ocupación informal (MPFIPyS, 2011, p.83).

En este trabajo, como anticipamos en el capítulo 1, nos centramos en pensar los bordes urbanos como lugares de ensanche o fronteras en el sentido de espacio híbrido, que se conforman como tales, no a partir del dato morfológico o cuantitativo del área exclusivamente, sino de procesos de carácter socioespacial que, aunque incluyen lo primero, fundamentalmente debe percibirse, describirse y comprenderse, como plantean Hiernaux y Lindón (2004) para aproximarse a lo periférico urbano. En esta perspectiva, la “tensión” estaría dada por la contraposición entre intereses y lógicas diversas que, incluso, responden a dos tipos de unidades espaciales diferenciadas que convergen allí (Lussault, 2015). Sobre este punto avanzamos según cada zona, en los siguientes apartados.

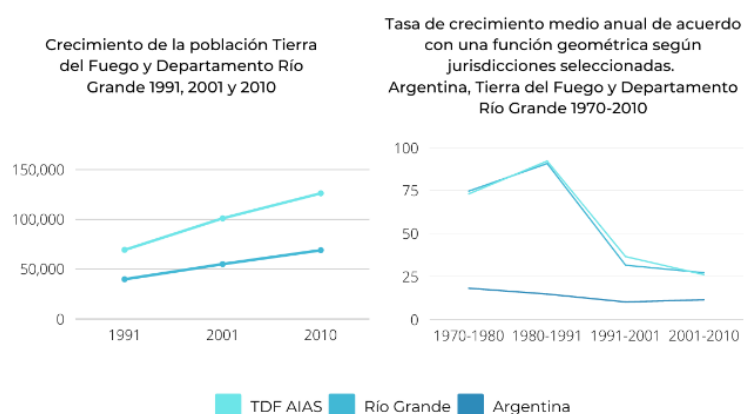
Desde la óptica de las materialidades producidas y las dinámicas espaciales en la desembocadura del río Grande, diremos que la ciudad experimentó un proceso de expansión significativo. Como se observa en la Imagen 1, distintos estudios, a partir de metodologías diversas, demostraron la dimensión que alcanzó este proceso en la transformación de la mancha urbana riograndense desde 1991 (Atlas ID, 2015) hasta 2016 (Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego AIAS [GTDF AIAS], 2016; CIPPEC, 2018). En el caso del estudio “Modelo de proyección de necesidades para la gestión integral del hábitat, basado en escenarios potenciales de dinámicas demográficas” (GTDF AIAS, 2016), se calculó que la mancha urbana creció entre 2006 y 2016 un 114,52%, pasando de tener 11,77km<sup>2</sup> a 25,25 km<sup>2</sup> respectivamente (p.65). Entre 2010 y 2016 ese crecimiento fue de un 85% pasando de tener 13,5km<sup>2</sup> a 25,25km<sup>2</sup> respectivamente (p.60) y la densidad poblacional disminuyó de 5057h/km<sup>2</sup> (habitantes por kilómetro cuadrado) a 3770,15h/km<sup>2</sup> (p.60). El estudio concluyó que, entre 2010 y 2016, la ciudad “presentó un comportamiento expansivo -no así de densificación- incorporando nuevas áreas al entramado urbano para absorber el crecimiento de viviendas” (p.60).

Por otro lado, la expansión urbana característica de Argentina, según el informe Argentina Urbana (MPFIPyS, 2011), estuvo marcado por una ocupación del suelo que precede a la urbanización (p.93). En Río Grande, incluso para algunas experiencias estatales (viviendas y loteos), los servicios fueron dotándose progresivamente. En el caso de los barrios autoproducidos esto conforma un aspecto central de este tipo de hábitat. Quisiéramos aclarar que, si bien reconocemos la existencia de los debates en torno a las definiciones (Clichevsky, 2000; Rodríguez et al, 2007; Connolly, 2013), aquí nos referiremos a esta

modalidad de manera indistinta como “asentamientos”, “barrios en asentamiento” o “barrios autoproducidos”. Reconocemos que una característica que atraviesa las experiencias riograndenses es la autoproducción del hábitat, por lo que enfatizamos ese aspecto. Además, adscribimos a la definición y diferenciación propuesta por Varela y Cravino (2008). Según el Atlas de indicadores (Atlas ID) creado por el MPFIPyS (2015) en esta ciudad, entre 1991 y 2010, más del 50% de los tejidos residenciales de las áreas de expansión lo conformaban los de tipo vivienda social (26%) y asentamiento (27%). Esto demuestra la relevancia de dichas modalidades en la producción social del espacio urbano residencial de esas áreas de Río Grande.

En relación a la cuestión demográfica, hacia 1991, en esta ciudad vivía una población de cerca de cuarenta mil habitantes y continuó en aumento hasta 2010, aunque ya no con la misma intensidad que lo venía haciendo hasta ese momento. Como se observa en el gráfico 1 de este capítulo, la tasa de crecimiento medio anual para toda la provincia (2001-2010) fue abruptamente menor a los resultados arrojados con anterioridad.

Gráfico 1. Crecimiento de la población de Tierra del Fuego AIAS y Departamento de Río Grande (1991 a 2010) y Tasa de crecimiento medio anual 1970 a 2010



Fuente: Elaboración de la DGEyC en base a datos del INDEC. Censos Nacionales de Población y Viviendas 1970, 1980, 1991, 2001 y 2010

En definitiva, de acuerdo al criterio demográfico y al registro del censo nacional, Río Grande alcanzó el rango de ciudad intermedia en 2001. Más de la mitad de la población económicamente activa mayor de 14 años del departamento (55,52%) se encontraba agrupada en al menos cuatro ramas de actividad económica agregada: industria manufacturera (16,9%), administración pública, defensa y seguridad social obligatoria (14,5%), “comercio al por mayor y menor; reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos” (14,1%) y “enseñanza” (10%) (INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001, Procesado con Redatam+SP). Estos datos demostraban, por un lado, el peso de la industria manufacturera relativamente mayor al resto de las ramas de actividad, pero también la diversificación económica que había alcanzado la ciudad para entonces. Como fue observado en los capítulos precedentes, las dinámicas económico-productivas fueguinas se enlazaban con las decisiones metropolitanas que se realizaban sobre Tierra del Fuego en el contexto nacional. Veamos entonces algunos aspectos generales del contexto socioeconómico y político fueguino.

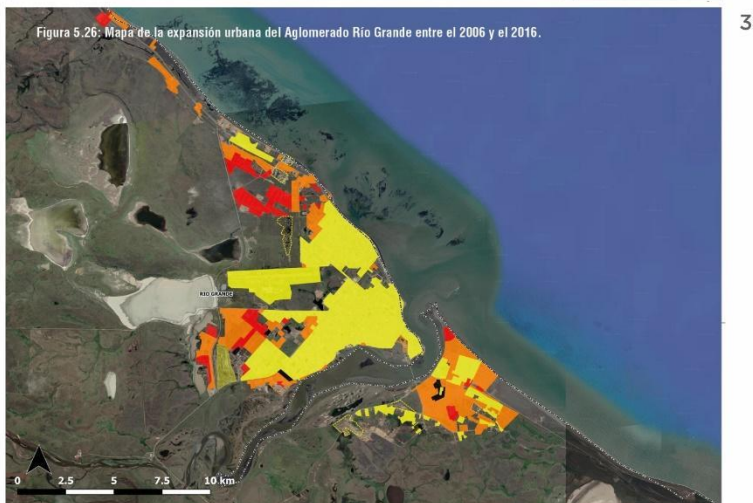
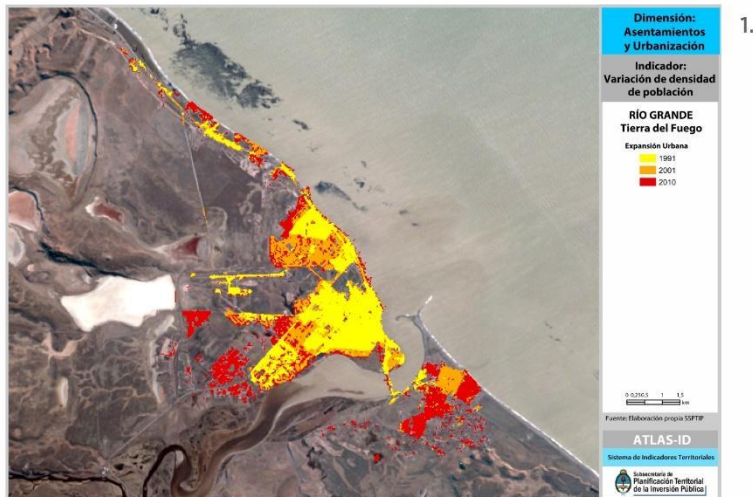


Figura 5.26: Mapa de la expansión urbana del Aglomerado Río Grande entre el 2006 y el 2016.

REFERENCIAS

- Área urbana 2006
- Área urbana 2010
- Área urbana 2016
- Vacíos urbanos

IMAGEN N° 1

La expansión urbana de Río Grande en tres estudios

- (1) Expansión urbana 1991, 2001 y 2010 (Atlas ID, 2015)
- (2) Evolución de la mancha urbana de Río Grande (2006, 2010 y 2016) (Provincia de Tierra del Fuego, AIAS, 2016)
- (3) Mapa de la expansión urbana del aglomerado de Río Grande entre el 2006 y el 2016 (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), 2018)

Desde 1980 (capítulo 4), fue clave el régimen de promoción industrial respecto del sostenido crecimiento poblacional, que, además, se combinó con el aumento de la actividad secundaria y de las inversiones en comercio y servicios (menores que las fabriles) (Mastrocello, 2008). Como afirman Katz y Kosacoff (1989), en Tierra del Fuego, junto con algunas otras provincias, se produjo un “cambio estructural en la esfera industrial” que implicó crecimiento del empleo y en “toda la atmósfera productiva que se articula con la actividad industrial” (p.44). Los autores señalan en simultáneo varias críticas, como por ejemplo la “incorrecta fiscalización” que se realizó sobre ésta.

El régimen de promoción tuvo varias fases, en una historia que no fue lineal como afirman distintos autores (Fank y Schweitzer, 2021; D'Eramo y Cao, 2020). Durante la década de 1990, en el contexto del gobierno nacional de Carlos S. Menem, se gestaron diversas medidas que apuntaron a un “repliegue del estado de la actividad económica” y la apertura de la economía (Mastrocello, 2008, s.p.). Estas medidas significaban una continuidad sino profundización del modelo neoliberal impuesto en nuestro país (Katz, 2015). Según Mastrocello (2008), durante la década de 1990 también se configuró para Tierra del Fuego un escenario hostil en relación al régimen, puesto que se pusieron en suspenso este tipo de mecanismos, imposibilitando que se presentaran proyectos para nuevas instalaciones, a la vez que se recortaron beneficios. Siguiendo al autor, el régimen que tenía caducidad en 2003 se extendió hasta 2013 y la productividad del sector manufacturero aumentó entre 1995 y 1999 un 50%. En el contexto de la primera Gobernación de José Arturo Estabillo se produjeron distintas manifestaciones de protesta por parte del sector sindical metalúrgico que tuvo como saldo la muerte de un trabajador tras la represión policial. A fines del 2001 y comienzos del 2002, en el marco del “colapso en el orden nacional”, la situación fueguina presentaba características acuciantes: “el muy delicado estado de las finanzas públicas, un desempleo creciente, la ausencia de inversiones —tanto públicas como privadas— y la caída en el consumo” (Mastrocello, 2008, s.p.).

Las políticas de reactivación económica y social que se ensayaron desde 2003 significaron una mejora sensible de varios indicadores a nivel nacional. En oposición al ideario impuesto en la región por el Fondo Monetario Internacional, en el contexto de poco más de una década, se planteó un reposicionamiento del estado como articulador social y en su rol activo o de intervención respecto de la economía (Varesi, 2021; Calcagno, 2015). Wainer (2015) distingue que, desde 2003, se dieron dos fases: entre 2003 y 2008 se observaron altos niveles de crecimiento y mejoras sociales y entre 2008 y 2015 unos resultados económicos más magros y menores avances sociales dada la “reaparición del fenómeno conocido como restricción externa al crecimiento” dada en el marco de una economía dependiente (pp.323-324). En Tierra del Fuego algunos indicadores expresaron una tendencia de mejora, pero otros, como los habitacionales, no tuvieron la misma performance como veremos.

En relación a la trama político-institucional, el período que nos ocupa aquí inaugura con la provincialización del último Territorio Nacional en 1991. En el ínterin de las discusiones por la sanción de la ley que reconociera el estatus de provincia (de Antueno Berisso, 2015), se produjeron un conjunto de hechos que generaron un escenario proclive a esa determinación (D'Eramo y Cao, 2020). Entre otros, la disminución de la tensión militar a mediados de 1980, el sostenido incremento poblacional y las medidas que se generaron en línea con revertir las grandes asimetrías regionales (D'Eramo y Cao, 2020, p.13; Rodríguez 2011 en D'Eramo y Cao, 2020).

En el contexto democrático de elección de autoridades provinciales, habilitado por la provincialización, triunfó la fuerza local MOPOF, con José A. Estabillo como gobernador.

Mastrocello (2008), explica que la Nación absorbió las deudas del extinguido Territorio por lo que el nivel provincial gozó de cierta “holgura” económica, creándose una coyuntura que le permitió desarrollar un plan de obra pública orientado a “viviendas, edificios escolares, infraestructura sanitaria y equipamiento comunitario” (s.p.). En el nivel nacional, gobernaba desde 1989 Carlos Saúl Menem. Tanto el gobernador Estabillo (MOPOF), como el presidente Menem (Partido Justicialista) y a nivel local el intendente Jorge Colazo (Unión Cívica Radical (UCR) se mantuvieron en el poder por dos períodos consecutivos hasta el año 1999. Como se observa en el cuadro 1, y anticipamos en el capítulo 4, se dio una continuidad de la tendencia de cruzamientos entre fuerzas políticas en los distintos niveles, y en particular del local en relación al provincial, fue una constante desde el retorno de la democracia.

Cuadro 1. Autoridades electas del nivel nacional, territorial/provincial y municipal 1983-2015

	NIVEL NACIONAL	NIVEL TERRITORIAL	NIVEL PROVINCIAL	NIVEL MUNICIPAL
1983-1989	Raúl Alfonsín (UCR)	1983-1984: Ramón Trejo Noel (UCR) 1984: Jorge Néstor Vera (UCR) 1984-1986: Adolfo Luis Sciarano (UCR) 1986-1987: Alfredo Ferro (UCR) 1987-1989: Helios Ezeverri (UCR) 1989-1991: Martín Torres (PJ) 1991-1991: Adrián Farina (PJ) 1991-1992: Matilde Menéndez (PJ)		1983-1991 Esteban “chiquito” Martínez (PJ)
1989-1995	Carlos S. Menem (FREJUPO)		1991-1999 José Arturo Estabillo (MOPOF)	1991-1999 Mario Jorge Colazo (UCR)
1995-1999				
1999-2003	1999-2001: Fernando De la Rúa (Alianza) 2001: Adolfo Rodríguez Saá (PJ) 2002-2003: Eduardo Duhalde (PJ)		Carlos Manfredotti (PJ)	
2003-2007	Nestor Kirchner (Frente para la Victoria)		2003-2005 : Mario Jorge Colazo (FUP) 2005-2007: Hugo Coccoaro (FUP)	1999-2011 Jorge Martín (UCR)
2007-2011	Cristina Fernández de Kirchner		Fabiana Ríos (ARI)	
2011-2015	(Frente para la Victoria)		Fabiana Ríos (PSP)	Gustavo Melella (UCR)

Fuente: elaboración propia

Tras la coyuntura de crisis económica, social, política e institucional en 2001 que atravesó Argentina, en el ámbito fueguino se produjeron tres hechos significativos. El primero, se dio en 2005 cuando se ejecutó un juicio político contra el gobernador provincial de entonces, Jorge Colazo, ex intendente de Río Grande, que devino finalmente en su destitución y en la asunción de Coccoaro como gobernador hasta 2007. El segundo hecho fue que, a nivel local, en 2006 se sancionó la Carta Orgánica Municipal que, entre otras cuestiones habilitó al intendente Jorge Martín a presentarse a elecciones luego de dos mandatos y volver a ser reelecto para mantenerse en el poder hasta 2011. Finalmente, en la contienda electoral de 2007 a nivel provincial, en el contexto de las derivaciones de aquella crisis, sumadas a un descrédito de transparencia en el ámbito público y ciertas denuncias, la fórmula presentada por Coccoaro fue derrotada en segunda vuelta por la fórmula presentada desde el espacio “Afirmación para una República Igualitaria” (ARI) con Fabiana Ríos como candidata a gobernadora y Carlos Basanetti como candidato a vicegobernador. La gobernadora se mantuvo en el poder por dos mandatos seguidos hasta 2015<sup>203</sup>. En el ámbito local, en 2011 triunfó el candidato del intendente saliente Jorge Martín, Gustavo Melella, quien se mantuvo en el poder también por dos períodos consecutivos hasta 2019.

<sup>203</sup> Para el segundo mandato (2011-2015) el vicegobernador fue Roberto Croccianelli y se presentó por el Partido Social Patagónico.

En Tierra del Fuego, como ya anunciamos, se produjo una situación donde las autoridades electas de los tres niveles no pertenecían a la misma extracción político-partidaria y a escala urbana reconocemos que las políticas de los tres niveles se desacoplaban. Como veremos para el caso que nos ocupa aquí, en los discursos de algunos actores figuraron esos señalamientos para explicar situaciones de conflicto interjurisdiccional (nivel provincial-local).

Es importante señalar que, en el contexto de las distintas coyunturas políticas, es posible identificar funciones diferenciadas por parte de los niveles jurisdiccionales estatales. Con esto nos referimos a la capacidad de incidencia en relación al suelo urbano por las cuatro vías distinguidas por Jaramillo González (2010): como “agente fiscal”, a través de la reglamentación y planificación urbana; como proveedor de infraestructura, como agente inmobiliario en tanto gran propietario de tierras y como productor de espacio construido (p.274). En este sentido, resulta clave comprender que el régimen de autonomías municipales, en el contexto del federalismo político argentino, establece funciones delegadas a las provincias y los municipios, que inciden en definitiva en la producción de la ciudad.

Explicamos en el capítulo precedente que los municipios fueguinos fueron adquiriendo cierto ejercicio autonómico a partir de la década de 1980 y que ello alcanzó su punto cúlmine cuando se cristalizó el régimen municipal en la Constitución Provincial sancionada en 1991. Existieron algunos antecedentes claves respecto del rol del municipio de Río Grande como un actor con capacidad de incidencia en la producción del espacio urbano residencial. A su vez, desde el nivel provincial se generaron algunas leyes que dotaron de herramientas a ese nivel y al local para intervenir en la cuestión urbano-habitacional, o bien establecieron parámetros para el tratamiento de ciertas situaciones críticas en relación a la temática. A lo largo de los dos subperíodos iremos señalando estos aspectos que son centrales para comprender el marco de acción del estado en clave interjurisdiccional.

Luego de esta breve introducción en la que enmarcamos algunos aspectos generales del período que nos ocupa en este capítulo, planteamos un esquema organizado a partir de dos grandes apartados que abordan los subperíodos construidos analíticamente: 1991 a 2005 y 2005 a 2015. En este capítulo es central la utilización de fuentes de distinto tipo: documentales (normativa, documentos estatales (relativos a políticas públicas), estudios técnicos e información hemerográfica (centralmente de los portales digitales de noticias “sur54” y “Diario del fin del mundo” que tienen a disposición el archivo de notas periodísticas desde 2005, en menor medida también se utilizó la información producida por los diarios locales El Sureño y Tiempo Fueguino), sumado a entrevistas a actores/actrices clave. No obstante, estas tuvieron un peso diferencial de acuerdo a la zona de la ciudad que abordamos y el análisis espacial realizado. Se puede consultar el capítulo 1 para profundizar en este aspecto.

Así, por ejemplo, para el caso de la zona sur, las entrevistas a actores de extracción barrial son centrales. Contamos con 13 testimonios coincidentes con 11 de los 21 barrios o sectores cuya principal característica es la de haber sido autoproducidos a partir de procesos de ocupación, toma y autogestión de la urbanización popular iniciática. Como se verá oportunamente, en la zona conviven dos tipos de usos: residenciales y productivos, los últimos se corresponden con chacras que fueron subdivididas en unidades menores para fines productivos principalmente. Algunas fracciones de éstas fueron anexadas a barrios

autoproducidos<sup>204</sup>. Por estos motivos se incorporan algunos aspectos que caracterizaron el proceso de ocupación de chacras bajo el formato de tomas en ese sector. En la zona oeste y norte tienen un peso central las fuentes documentales secundarias (documentos públicos, normativa e información hemerográfica) y una menor incidencia las entrevistas, que refieren fundamentalmente a informantes claves del sector público, y algunos actores del ámbito privado. Esto se relaciona con el rol del actor público en este sector.

### **1991-2005. Bordes laminares que sentaron las bases para la gran expansión urbana**

En este subperíodo identificamos la preeminencia de procesos de expansión sobre los bordes inmediatos de la trama urbana consolidada, que asumió distintas formas en su producción: nuevas manzanas y cambios de usos de suelo lindantes a los barrios construidos en 1980 en la zona sur; operatorias público-privadas a la vera del camino al aeropuerto en la zona oeste y desarrollos inmobiliarios emergentes lindantes a los barrios de conjuntos habitacionales en el norte (1980). Existieron también algunas excepciones que abordamos en particular por encadenarse con procesos de urbanización posteriores.

Los nuevos ensanches de los bordes de la trama urbana se condicen con el formato de lo que denominaremos *bordes de tipo laminar*, es decir el entrecruzamiento de intervenciones que ligan la producción del espacio urbano residencial, aunque unas formas solo se produjeron después de otras anteriores. A su vez, en este período algunas acciones ejecutadas promovieron de manera solapada con aquellos, la producción de *bordes de exclave* -una continuidad respecto del período anterior-. En cada zona observaremos las principales tendencias en relación a las dinámicas del uso del espacio, los actores clave participantes, la producción de materialidades, el tipo de bordes producidos y, asociado a esto, la relación con los actores territoriales. Las principales tendencias halladas para este subperíodo por zona se encuentran plasmadas en el cuadro 2.

---

<sup>204</sup> En el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP) parte de las chacras fue incluida bajo la denominación “Los Productores”, es decir que se lo reconoció como un barrio popular (Disponible en <http://bitly.ws/BsBw>)

Cuadro 2. Síntesis transformaciones espaciales subperíodo 1991-2005 por zona y dimensiones de análisis

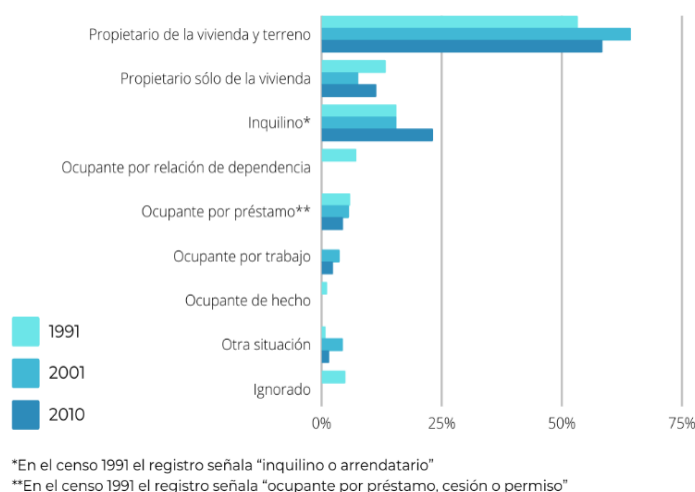
SUBPERÍODO 1995-2005		
ZONA SUR	Dinámicas del uso del espacio	Periferización: diversificación de usos (residenciales y productivos) y tipo de actividades <ul style="list-style-type: none"> <li>• Completamiento a escala barrial</li> <li>• Ocupación de antiguos macizos vacantes, creación de chacras</li> <li>• Traslado del basural a la margen norte</li> </ul>
	Actores clave participantes	Intervención nivel municipal: Modificación de zonificación, provisión de servicios de infraestructura básica a barrios 1980-1990. Intervención nivel provincial: Consolidación barrios (1980-1990) Exenciones a reglamentación sobre provisión de Infraestructuras; regularización dominal Juntas vecinales
	Producción de materialidades	• Consolidación de barrios creados entre 1980 y 1990 (infraestructuras, equipamientos) y autoproducción de nuevas viviendas • Creación de una mínima cantidad de nuevas manzanas
	Tipos de bordes producidos	De tipo laminar: consolidación del espacio residencial posibilitó la ampliación del área urbana. Ocupación de chacras (omisión de desalojos y conflictos por compra-venta de terrenos). Se conformó un espacio de latencia respecto de los usos, actividades y actores intervinientes.
	Relación con actores territoriales	• Inacción de propietarios originales sobre tomas de chacras (década de 1990) • Ejecución de subdivisiones parcelarias de grades macizos
ZONA OESTE	Dinámicas del uso del espacio	Periferización: diversificación de usos (incorporación de usos residenciales) además de los preexistentes (Infraestructura deportiva) y creación de área productiva APYMEMA Intervenciones en el oeste se asociaban a dinámicas territoriales (de corte productivo y de servicios) en el norte (ej: creación de un muelle y puerto) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de un orden urbano liderado por las tendencias inauguradas por la intervención pública: producción de viviendas (proyectos urbanísticos de límites topológicos) y loteo estatal</li> <li>• Omisión rentable</li> </ul>
	Actores clave participantes	Intervención nivel provincial: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Canje de tierras. Diseño de proyecto urbanístico para 4000/5000 familias. Producción de viviendas. Construcción de conjuntos habitacionales (vivienda-lote, vivienda en altura y loteo) en Chacra 13</li> </ul> Intervención nivel municipal <ul style="list-style-type: none"> <li>• Canje de tierras. Diseño de proyecto urbanístico de lotes con servicios</li> <li>• Modificación de zonificación de chacras (11 y 13) mediante ordenanzas municipales</li> </ul> Proprietarios de chacras. Operarían las asignó parcelas en zona norte.
	Producción de materialidades	Construcción de conjuntos habitacionales (vivienda tipo dúplex) en chacra 6 y vivienda-lote en chacra 8. Infraestructuras para uso productivo (APYMEMA) Consolidación de vías. Ruta de circunvalación N°3 (como línea límite en el extremo oeste) Marcación de subdivisión de chacra 13
	Tipos de bordes producidos	De tipo exclave: las intervenciones sin contigüidad urbana ensancharon la posibilidad de expansión de la trama urbana hacia la periferia, generaron oportunidades para el completamiento progresivo de la urbanización en las áreas intersticiales (efectos de proximidad topográfica). También se generaron efectos de proximidad topográfica: lugares distantes buscarían beneficiarse de los bordes creados a partir de nuevas iniciativas inmobiliarias. Otros (tierras fiscales) serían apropiados en la zona norte gracias a los canjes de tierras
	Relación con actores territoriales	Articulación con propietarios de chacras (canjes de tierras fiscales en zona norte, urbanizadas o en vías de urbanización y mejor ubicadas que las del oeste)
ZONA NORTE	Dinámicas del uso del espacio	Incorporación de usos residenciales en chacra 1 y oferta de suelo en desarrollo urbanístico privado en chacra 1 Canje de tierras posibilita la apropiación de suelo privado en un área cercana a la planta urbana consolidada. Iniciativa privada y estatal en articulación con organismo gremial (CGT) inician la tendencia en la zona
	Actores clave participantes	Intervención nivel provincial <ul style="list-style-type: none"> <li>• producción de conjunto habitacional (vivienda en altura y vivienda apareada (Barrio CGT)</li> </ul> Intervención nivel municipal <ul style="list-style-type: none"> <li>• Canje de tierras y cambio de zonificación</li> </ul> Proprietarios en chacra 1 inician desarrollo inmobiliario privado (Barrio Barrancas)
	Producción de materialidades	Urbanización estatal en asociación con un gremio Marcación de desarrollo urbanístico privado en Chacra 1
	Tipos de bordes producidos	De tipo laminar: las transformaciones se dieron en sectores lindantes a la trama urbana construida, incluidos los canjes de tierras por áreas en la zona oeste
	Relación con actores territoriales	Autorizaciones de nuevas urbanización privadas y articulación público-privada en la Chacra 1 inaugura la tendencia del proceso expansivo

Fuente: elaboración propia

En relación a lo habitacional, observamos que, en este período, algunos indicadores relativos a la realidad fueguina, señalaban cierto empeoramiento de las condiciones de los hogares entre 1990 y 2001. Entre ambos años, en Río Grande se produjo un aumento del déficit cuantitativo (del 2.91% al 5.12% respectivamente) y una leve disminución del déficit cuantitativo compuesto (del 17.68% al 14.46% respectivamente). A nivel provincial la tendencia fue semejante. En relación al régimen de tenencia, entre 1991 y 2001, en el departamento de Río Grande, como se observa en el gráfico 2, los propietarios de la vivienda y el terreno aumentaron en términos porcentuales, los hogares propietarios solo de la vivienda disminuyeron y los inquilinos se mantuvieron estables. Entre 2001 y 2010 la participación porcentual de hogares propietarios de la vivienda y el terreno disminuyeron, opuestamente a los hogares inquilinos y aquellos propietarios solo de la vivienda que aumentaron. Esto fue coincidente con el proceso de tomas y emergencia de barrios en asentamientos, principalmente en la zona sur, aunque también en la ribera norte, siguiendo la línea de las calles Perón y Sarmiento (imagen 15 del capítulo 4).



Gráfico 2. % de Hogares según régimen de tenencia años 1991, 2001 y 2010 en el departamento de Río Grande



Fuente: Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001, Procesado con Redatam+SP y Censo Nacional de Población y Vivienda 1991.

Por último, en este subperíodo (1991 - 2005) identificamos, en el contexto de la provincialización, una actualización del rol del nivel local que innovó en materia urbanística. Esto se relacionó con medidas como la responsabilidad que asumió para administrar las tierras fiscales en su ejido producto del traspaso desde 1996 y la sanción del "Esquema de Ordenamiento territorial municipal" en el año 2000, un antecedente relevante en materia de planificación. Dado que se reorganizó el posicionamiento de los niveles provincial y municipal en materia urbana (planificación del espacio urbano, suelo, etc.) primeramente presentamos el marco general de este asunto para luego abordar las principales tendencias, actores y tipos de bordes emergentes por zonas.

### ***Quién regula qué: responsabilidades que cambian en la última Provincia argentina creada***

La Constitución Provincial, sancionada en 1991, reconoció a los municipios entre otras, la atribución de "administrar y distribuir las tierras fiscales ubicadas dentro del ejido municipal" (Artículo 173, Inciso 15). No obstante, esto aconteció recién en 1996, por lo que entre 1991 y 1996, la gestión, regulación y administración del suelo urbano se mantuvo en la órbita provincial como continuidad de la potestad del gobierno del TNTF AIAS. Este tema tomó estado público en los discursos de los primeros gobernadores provinciales fueguinos.

En 1993, el primer gobernador provincial Arturo Estabillo, en su discurso de apertura del período legislativo ante la Legislatura Provincial<sup>205</sup>, denunciaba una serie de irregularidades asociadas a un "grave desorden" en el aspecto formal y "sustancial" (respeto por la antigüedad de las solicitudes, persona adjudicataria y simultaneidad de adjudicaciones sobre un mismo lote), se trataba de un "anárquico sector" que demandaba establecer "con claridad las jurisdicciones de los niveles nacional, provincial y municipal en su administración y afectación". Tras este diagnóstico afirmaba que "oportunamente se podrá efectuar un ordenado traspaso de las tierras urbanas a las respectivas municipalidades". Podríamos hipotetizar que desde la gobernación se buscaría primero ordenar administrativamente el asunto y luego traspasar las tierras al municipio.

<sup>205</sup> Mensaje del señor Gobernador de la Provincia de Tierra del Fuego AIAS, Arturo Estabillo. Diario de sesiones, X Período legislativo, 1993, p.7. Legislatura de la Provincia de Tierra del Fuego, AIAS.

En el ámbito municipal se fueron creando algunos antecedentes que daban cierto margen de maniobra al estado local en relación al suelo urbano<sup>206</sup>. Lobato (2019) plantea que, en base a ordenanzas, entre 1991 y 2005, la política de suelo no tuvo como “eje rector la generación de tierras para uso residencial sino la generación de suelo para obras y servicios públicos y la regulación y administración de la ciudad a través del control en los usos de suelo” (s.p.). Entre otros antecedentes, durante este período, identificamos que en 1993 se sancionó una “ordenanza fiscal” a propuesta del ejecutivo local que estableció un mecanismo de compensación de deudas que habilitó a que los contribuyentes que tuvieran deuda podían cancelarla mediante “contratos de Obra Pública ó inmuebles en propiedad, uso o usufructo de la Municipalidad” (Artículo 27, Ordenanza Municipal N°626, año 1993). Bajo esta modalidad, el estado municipal podía incorporar terrenos que luego podía disponer, entre otros, para fines residenciales (Finck et al, 2018; Martínez et al, 2017).

A mediados de la década de 1990 se aprobaron distintas leyes provinciales que regularon aspectos de la gestión de las tierras fiscales<sup>207</sup>. En 1995 se declaró la “emergencia habitacional de las tierras urbanas rurales” de la provincia mediante una Ley provincial que, paradójicamente, legitimaba desde el plano legal-formal a que el “Estado provincial, los municipios y comunas (...) podrán requerir judicialmente el inmediato desalojo de sus tierras urbanas o rurales, y el de cualquier otro inmueble de su propiedad, que sean ocupados ilegalmente (...)” (Artículo 2, Ley Provincial N°273, año 1995). Previa intimación a los ocupantes y cinco días de plazo para el desalojo, quedaba “habilitada la vía judicial sin necesidad de ningún otro trámite previo”. La norma, que estableció cada uno de los procedimientos que debían cumplirse, incluso los que atañían a la órbita judicial, planteó que los/as demandados/as podrían presentar pruebas documentales para “seguir permaneciendo en la ocupación” (Artículos 3 y 4, Ley Provincial N°273, año 1995). La norma además planteó, respecto de las preadjudicaciones o adjudicaciones de predios fiscales que se realizaren luego de sancionada, que, de no cumplir el adjudicatario con las obligaciones y plazos impuestos, deberían “ser derogadas de inmediato” (Artículo 12, Ley Provincial N°273, año 1995). Finalmente, fijó para el caso de “todo asentamiento ilegal que se produzca a partir de la vigencia de la presente Ley” además de las acciones judiciales, el pago de una multa (Artículo 13, Ley Provincial N°273, año 1995). Debia y Lobato (2014) retomando la propuesta de Carman (2011), analizaron los debates en torno de esta norma. Las autoras clasificaron los distintos posicionamientos sobre las políticas que se alternaron entre aquellas de exceso, apatía y esquizopolíticas, es decir que no existía un posicionamiento unánime sobre cómo tratar y resolver un asunto que se asumía como problemático. Por otro lado, la sanción de esta ley significó un marco de complementación con aquellas otras medidas de corte administrativo-burocráticas anunciadas por el gobernador Estabillo.

La ley nacional de provincialización (N°23.775) había transferido los bienes del estado nacional a la naciente provincia. Su administración y los criterios sobre su tratamiento quedaron fijados por dos leyes sancionadas en 1996 de “Tierras Fiscales” (Leyes

<sup>206</sup> En el ámbito municipal funcionaba la Comisión Municipal de Tierras Fiscales que tenía “representación total y facultades amplias para definir las situaciones referidas a las parcelas ubicadas dentro de los límites del ejido municipal”. Este órgano, en conjunto con el gobierno provincial y las juntas o grupos de vecinos, tramitaban y otorgaban títulos de propiedad (Mensaje del señor Gobernador de la Provincia de Tierra del Fuego AIAS, Arturo Estabillo. Diario de sesiones, X Período legislativo, 1993, p.12).

<sup>207</sup> Ese año de 1996, se aprobó la Ley Provincial N°310 de “tierras fiscales”, que alcanzaba a todos los bienes inmuebles que no se encontrasen en el dominio privado de personas físicas o jurídicas, fuera de los ejidos municipales o comunales, las que pertenecían al estado nacional o entes descentralizados nacionales y las que adquiriera la provincia por donación, cesión o legado, compra o expropiación por planes de colonización u obras de utilidad pública (Artículo 1, Ley Pvcial 310, 1996). Ese mismo año la norma fue derogada por la aprobación de una nueva ley provincial, la número 313 que exceptuó a las tierras “correspondientes a actividades mineras y forestales que cuenten con reglamentación específica” (Artículo 1, Ley Provincial N° 313, año 1996).

Provinciales N°310 y N°313, año 1996). Las leyes fijaron criterios diferenciales para el caso de ocupaciones vinculadas a lo productivo que gozaron de mejores condiciones que las ejercidas en función del hábitat. Por ejemplo, se estableció criterios particulares para el caso de antiguas ocupaciones, no así su desalojo, una cuestión que puede relacionarse con el propio fin de la ley, que buscaba incorporar estos bienes “al proceso económico para el aprovechamiento racional y sustentable de los recursos naturales” (Artículo 2, Ley Provincial N°313, año 1996).

Finalmente, el traspaso de tierras del nivel provincial al local que se produjo en 1996, demandó ciertas definiciones en cuanto a las tierras que se encontraban entonces ocupadas informalmente y los alcances de las responsabilidades de los gobiernos locales. La Ley Provincial N°323 (año 1996), dispuso la transferencia del dominio en favor de los municipios y comunas donde éstas se encontraban, con excepción de aquellos en uso por la Provincia. Se definió que hasta tanto se creara una organización para la gestión de tierras fiscales, es decir la facultad de adjudicarlas en base a ordenanzas reglamentarias, los trámites de adjudicación seguían estando a cargo de la Dirección de Tierras del Fiscales de la Provincia. En el ámbito local, ya para el año 1992, la delegación de Tierras Fiscales en Río Grande, dependiente del nivel provincial, se ocupó de relevar unos 2000 lotes fiscales dispersos en distintos lugares de la ciudad y en distinta situación dominial, regulada por ese ente. Existía una “Comisión Asesora de Preadjudicación” conformada por distintos representantes provincial y locales que se ocupaba de la administración de terrenos en la localidad. Según se documentó en la prensa local, en la ciudad, existían unos 850 lotes en la órbita estatal, “en la sección céntrica, al igual en el AGP, 93 en Barrio Profesionales y 160 en el Barrio Austral. Esto alcanza[ba] una cifra cercana a los 2000 terrenos que son administrados por la Delegación Río Grande” (Cerca de 2000 terrenos serán sometidos a relevamiento. (28 de marzo de 1992). *Diario Tiempo Fueguino*, N°642, p.10). La cantidad de terrenos pareciera ser exigua, considerando que, según el Censo Nacional de Población y Vivienda de 1991, sólo el 53% de los hogares del departamento de Río Grande eran propietarios de la vivienda y el terreno (INDEC, 1991).

En la Ley Provincial N°323, también se definió que, para el caso de fraccionamientos que organizara macizos, sean de propiedad del municipio, comuna o particulares, se debía destinar un mínimo del dos por ciento (2%) de la superficie real utilizable a reserva fiscal provincial, a los fines de que la Provincia pudiese cumplir con sus obligaciones en materia de salud, educación, seguridad, etc. (Artículo 5, Ley Provincial N°323, 1996<sup>208</sup>). A nivel local, en el año 1997 se creó la Dirección Municipal de Tierras como “responsable de la recepción y contralor de todas las solicitudes para la adquisición de predios dependientes de la Municipalidad, realizar la adjudicación, transferir la titularidad o desadjudicación de los mismos, cualquiera fuere su destino” (Artículo 1, Ordenanza Municipal 895, año 1997). Asimismo, en 1999, mediante ordenanza se estableció un plan de escrituración de tierras fiscales con la aspiración de sanear las situaciones de irregularidad en la tenencia o posesión de los adjudicatarios de los lotes fiscales<sup>209</sup> (Ordenanza Municipal N°1190, año 1999).

Como adelantamos, en el nivel municipal, se presentó un proyecto de ordenanza para sancionar un “esquema de ordenamiento del territorio municipal”. Los antecedentes de este proyecto se encontraban en el diagnóstico expeditivo urbano de 1988 -que mencionamos

---

<sup>208</sup> Un mes después de sancionada (noviembre, 1996), la ley fue modificada quitándole la potestad a los municipios para dejar sin efecto adjudicaciones por diversas causas y estableció que, por convenio, la provincia y los municipios podían continuar con los trámites pendientes de adjudicación que habían sido iniciados por la provincia o el Territorio (Artículos 1 y 2, Ley Provincial N°327, año 1996).

<sup>209</sup> La norma definió un coeficiente para el cálculo del coste del mismo sobre la base del valor fiscal establecido por la Dirección de Catastro Provincial y un sistema de financiación en cuotas (Ordenanza Municipal N°1190, 1999).

en el capítulo 4- y la formulación por parte del Departamento Ejecutivo Municipal (DEM) de un “Esquema de ordenamiento del territorio municipal”. Aunque fue presentado para su debate en la década de 1990, la ordenanza se sancionó recién en el año 2000, a 12 años del diagnóstico que la sustentara. La norma local de “código de planificación” o “Esquema de ordenamiento territorial municipal” (Ordenanza Municipal N°1258, año 2000) planteó como objetivos los de:

- a) garantizar una estructura espacial, para lograr un desarrollo social, económico, cultural y ambiental eficaz y equitativo;
- b) preservar y ordenar el medio ambiente urbano y rural del territorio municipal;
- c) consolidar la ciudad, completando en niveles aceptables la planta urbana actual, para reducir costos urbanos y sociales;
- d) prever la expansión conteniendo el crecimiento indiscriminado, especialmente el crecimiento en islas, que genera áreas vacantes y deprimidas dentro de la ciudad;
- e) lograr el aprovechamiento racional de la infraestructura y del equipamiento existente;
- f) preservar las áreas y edificios de interés natural, histórico y/o cultural;
- g) crear los mecanismos legales, administrativos y económicos financieros, para dotar al Gobierno Municipal de una efectiva acción urbanística;
- h) hacer efectiva la autonomía municipal expresada en la constitución provincial (considerandos, Ordenanza Municipal N°1258, año 2000)

Se pretendía “legislar el ordenamiento territorial del Ejido Municipal de Río Grande”, entendiéndolo como “conjunto de criterios, normas y proyectos de intervención expresamente formulados, que orientan y regulan las actuaciones y procesos sobre el territorio municipal” (Concejo Deliberante de Río Grande, Ordenanza Municipal N°1258, año 2000, foja 7). Esencialmente, el código abordaba la delimitación de las áreas de su ejido, una propuesta de organización del área urbana y complementaria de la ciudad y las normas que regularían la implantación de edificaciones y formas de uso de los “predios en el área urbana” (Concejo Deliberante de Río Grande, Ordenanza Municipal N°1258, año 2000, foja 7). Como una prolongación de las ideas de la década de 1980, la norma sancionada se apoyaba en los criterios de planificación normativa centrada, en un enfoque espacialista, de corte funcionalista y con centralidad en los “dispositivos objetivos” (Reese, 2006). Este código estuvo en vigencia hasta 2011, cuando uno nuevo lo reemplazó.

A inicios de los años 2000, una nueva iniciativa en clave de planificación se produjo en el nivel local. El Concejo Deliberante sancionó una ordenanza<sup>210</sup> en la que se declaró de interés el Programa de Desarrollo Municipal II, Municipios Tercer Milenio (M3M)<sup>211</sup>. El programa incluyó varios proyectos<sup>212</sup> entre los que se encontraba el de “Elaboración de un Plan de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial para Río Grande”. Su ejecución estuvo organizada en dos etapas, la primera entre 2002 y 2003 y la segunda entre 2004 y 2005<sup>213</sup>, momento en que el Plan estaba finalizado. No obstante, se sancionó como norma un lustro después (sobre los contenidos de este instrumento profundizamos más adelante).

<sup>210</sup> Ordenanza Municipal N°1268, año 2000.

<sup>211</sup> Se adhirió a la Ley Provincial N°308, año 1996 que había aprobado ese Programa en ese nivel. El proyecto autorizaba la suscripción de un convenio de préstamo subsidiario destinado a la segunda etapa del programa de desarrollo económico provincial. Mediante la ordenanza se autorizó al poder ejecutivo local a firmar un contrato de subpréstamo por los fondos que provenían del convenio que había firmado el poder central a mediados de 1990 (Argentina firmó hacia 1995 un Contrato de Préstamos con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) registrado bajo el N°3860-AR).

<sup>212</sup> Entre otros, se fijaron los proyectos de “Fortalecimiento Institucional para el Desarrollo Local” y de “Desarrollo de un Programa de regularización dominial masivo” (Ordenanza Municipal N°1268, año 2000).

<sup>213</sup> Información provista por informante clave del nivel municipal.

Hasta aquí nos ocupamos de delinear rasgos centrales del contexto político, económico y las dinámicas demográficas, así como también caracterizar la plataforma jurídico-política desde la que los distintos niveles de estado operaban en materia de producción de suelo urbano y vivienda durante este subperíodo. En adelante nos ocupamos de identificar las transformaciones en cada zona de expansión dados entre 1991 y 2005.

### ***Hacia el sur: entre usos residenciales y usos productivos***

En la margen sur del río Grande, los barrios emergentes desde mediados de la década de 1980, experimentaron un proceso de consolidación<sup>214</sup>, que se complementó con intervenciones estatales. Como vimos en el capítulo anterior, se proveyeron los servicios esenciales de electricidad, agua, cloaca y gas. A mediados de la década de 1990 surgió un nuevo barrio lindante a los barrios Reconquista y Cabo Peñas: el barrio Ecológico. Esta experiencia se trató de lo que llamaremos aquí una *ocupación consentida*. Según reconstruyó uno de los entrevistados, un referente barrial en acuerdo con el propietario de los terrenos orientó a los vecinos que “querían comprar terrenos” a ocuparlos, y luego el titular “les puso un precio” (Entrevista HZS\_4, julio 2019). La situación exceptuaría al dueño de la tierra de la operación de subdivisión exigida a nivel provincial. Por otro lado, la localización de este barrio coincidía con el sector amparado por una medida de excepción de cumplimiento de lo reglado respecto de la provisión de servicios (parcela 48b) (Decreto Territorial N°1831, año 1989).

Siguiendo el testimonio del entrevistado, la creación del barrio ecológico habría adquirido su nombre en un contexto de lucha vecinal por la erradicación del basural de la zona sur: “fue porque en esa época se estaba luchando para sacar el basural y ellos estaban a los pies del basural. Entonces los vecinos dijeron vamos a poner barrio ecológico porque no queremos el basural” (Entrevista HZS\_4, julio 2019). El barrio Ecológico ofició como límite de la expansión por usos residenciales en la zona sur hasta pasado el año 2005 momento en que esa frontera se trasvasó y se construyó un nuevo barrio (Arraigo Sur). Una persona habitante del barrio 22 de Julio, sobre este tema afirmaba que “dijeron que este es el último barrio ecológico, que es donde está [la calle] Kau. Del lado de allá y después de este lado ya no se podía tomar porque estaba el basural” (Entrevista HZS\_8, febrero 2020). Como se observa en la imagen 2 (fotografía satelital de 2006), el cuadrante noreste de la zona sur concentró la población asentada en el sector hasta el año 2006.

---

<sup>214</sup> El MPFIPyS (2011), define que el proceso de consolidación “remite al completamiento del proceso de urbanización. Tiene lugar en los barrios cuyo tejido carece de algunos o de buena parte de los servicios urbanos básicos –dotación de agua, cloacas, pavimentos, alumbrado público, etc.–, que presentan déficit de equipamiento y transporte público y que suelen presentar una significativa proporción de lotes vacíos o en plena edificación. La mejora de los niveles de urbanización suele darse en estos casos por la conjunción de presupuestos públicos y del esfuerzo de los habitantes, a través de sus organizaciones vecinales” (p.83).



IMAGEN N° 2

Transformaciones espaciales en zona sur, febrero de 2006, septiembre de 2013 y marzo de 2016.

Fuente: fotografías satelitales (Google Earth)

En este subperíodo (1991-2005) se produjeron en la zona sur distinto tipo de intervenciones estatales que la incorporaron nuevamente en los debates sobre su lugar en las dinámicas urbano-territoriales de la ciudad. Allí participaron múltiples actores. Observamos que, entre fines de la década de 1990 e inicio de los años 2000, convergieron una serie de acciones coincidentes en la representación y ocupación del espacio, en sentido de usos productivos en el que incidía la lógica territorial preexistente. A la vez que ciertos actores pujaban por la ampliación del área urbana. Identificamos, entonces, que la antigua configuración territorial que había empezado a transformarse materialmente con la inauguración del puente y la creación de los nuevos barrios de 1980 y 1990, experimentó en este tiempo un momento de *latencia* o *transición*. Como veremos, al tiempo que aquellos barrios se consolidaban, parte de la antigua estructura propietaria se subdividió y pasó a ser parte del área “suburbana o sub-rural” en la clasificación estatal local y, luego, como chacras productivas. Así, en el contexto del proceso de urbanización, estas grandes parcelas fueron incorporadas como cordón productivo. De manera solapada, algunas áreas vacantes comenzaron a experimentar un proceso de tomas de tierras destinadas a pequeñas unidades productivas familiares (chacras). En definitiva, la zona sur estaba en un momento de transformación bajo estos rasgos. Desarrollamos algunas situaciones que desde nuestra perspectiva sustentan estas afirmaciones.

Desde el nivel local, hacia fines de 1990, de acuerdo a la clasificación de áreas del ejido municipal (rural, suburbana o subrural y urbana<sup>215</sup>), se aprobó un decreto reglamentario que estableció una delimitación a partir de aquella división. En particular, para el área urbana, clasificó tres sub-áreas: “urbanizada”, “semi-urbanizada” y “no urbanizada” (Decreto Municipal N°1062, año 1998). En el caso de la margen sur, se fijó como área urbana exclusivamente a las manzanas de los barrios de la década de 1980 y aquellas donde se ubicaban las instalaciones relacionadas al ex frigorífico CAP<sup>216</sup>. También clasificó parte del área como sub-área no urbanizada (área urbana)<sup>217</sup> y otro gran sector como área suburbana o sub-rural<sup>218</sup>. En simultáneo se generó la subdivisión de una de las grandes fracciones que le pertenecía a la Sociedad de Productores de Tierra del Fuego SA (SPTF SA)<sup>219</sup>, éstas se encontraban clasificadas como “área suburbana o sub-rural” (imagen 3).

Asimismo, apenas unos años después, en 2002, representantes de la Cooperativa Eléctrica de la ciudad, dueña de una parcela, lindante al oeste del barrio Austral, solicitó al Concejo Deliberante que se incorporara su propiedad como parte del área urbana. La solicitud logró ser aprobada, por lo que se expandió el área urbana en la margen sur, al menos desde el plano legal-formal. La solicitud, en los fundamentos establecía que “tenían intención de construir un complejo habitacional de aproximadamente 200 viviendas, previendo la misma la construcción de una cisterna y una planta de tratamiento de líquidos cloacales” (Fundamentos Ordenanza Municipal N°1368, año 2000). Hasta donde conocemos, el proyecto de viviendas no llegó a concretarse. Aun así, destacamos que el cambio de uso

<sup>215</sup> Ordenanza Municipal N°771, año 1995.

<sup>216</sup> La sub-área urbanizada del área urbana del Ejido Municipal comprendía: De la sección K: el sector comprendido entre las calles Wonska, Tolhuin, Shawr y Kau; los macizos del sector del frigorífico C.A.P.; 47c, 57, 58, 59, 60, 61 y parte del 62 (Artículo 3°, Decreto Municipal N° 1062, 1998).

<sup>217</sup> La sub-área no urbanizada del área urbana del Ejido Municipal comprendía: De la Sección K: el sector comprendido entre calles Wonska, Shawr [sic], Tolhuin, el Ovejero, la costa del Río Grande y la costa del Mar Argentino. Los macizos comprendidos entre la calle El esquilador, el Alambrador, Tolhuin y la calle a ceder que continúa de Yagan, parte de los macizos 147 y 148 (Artículo 5, inciso C Decreto Municipal N° 1062, 1998).

<sup>218</sup> El área suburbana o sub-rural del Ejido Municipal comprendía: La parte de los macizos 147, 148 y 151. Los macizos 149, 150, 152, 153, 154, 1551 156 (Artículo 6, Decreto Municipal N° 1062, 1998). Éstos corresponden a la sección K según confirmación de informante clave, ex técnico-funcionario del nivel municipal.

<sup>219</sup> Según mensura de deslinde y división, fracción I de la Sección K, año 1999. Archivo Dirección Municipal de Catastro.

habilitó expectativas en relación a la demanda de suelo y vivienda. En el siguiente subperíodo (2005-2015) veremos que este sector fue el espacio que ofició como puerta para el nuevo ciclo de ocupaciones con fines residenciales en dirección al oeste.

Asimismo, en el sector se llevó adelante un proceso de tomas de chacras para conformar pequeñas unidades productivas familiares. Por el lado de la lógica popular, la ocupación de las chacras, según el testimonio de una persona entrevistada, se vinculó con disponer de un espacio donde producir alimentos y como actividad de fin de semana. El habitante del ex barrio 25 de Noviembre, llegó a la Isla por primera vez desde Chiloé a mediados de 1970. Invitado por un compañero del trabajo, inicialmente a fines de 1990, consideró la posibilidad de marcar y ocupar una parcela de tierra distante a unos 200 o 300 metros del ex basural, aunque finalmente desistió. En sus palabras:

*a las chacras, aquí estuvo un compañero de trabajo que no sé en qué andaba metido y me dijo que acá había una parte de terrenos fiscales. Y que vamos a cerrar una chacra. Bueno vino a cerrar, vinimos los dos. (...) y yo dije, yo no puedo estar todos los días allá, tampoco puedo ir a vivir allá. Así que lo que va a pasar después, cuando tenga todo listo. Como en el centro, va a pasar algún vivo y se me va a meter y después ¿cómo voy a hacer? Así que abandoné (entrevista HZC\_3, febrero 2020).*

Tras ese intento, en 2002 fue a “cerrar” lo que sería su chacra, un terreno de 100 metros por 33 metros. Con la orientación de la, entonces, “presidenta de la junta vecinal” ubicaron un sector donde no había aún ocupantes. Su intención era “plantar cosas, arbustos, frutales. Sembrar las papas, sembrar repollo, lechuga también. Así que ahora tengo el invernadero que tengo ahí. Bueno ese lo hice en ese tiempo” (entrevista HZC\_3, febrero 2020). El acto de ocupación se produjo en un sector vacante y, en esa acción el habitante distingue entre ocupar y usurpar, que no son lo mismo. En sus palabras:

*todas estas casas que ahora se ven por acá, todo era pampa. No había nada. Porque ni siquiera alambrado había. Porque si hubiera dicho bueno, echar abajo un alambrado bueno, si, usurpación, pero simplemente vinimos y cerramos nomás. O sea, es ocupación. No usurpación. Es una palabra viste, como lo toma es lo mismo. Es arbitrario. Y nadie dijo nada, así que hasta ahora estamos solicitando los papeles que ya no tenemos ningún papel. (...) Lo único que tengo es la luz a mi nombre. Pero la luz no te acredita que seas dueño (entrevista HZC\_3, febrero 2020).*

Aun cuando la situación de la tenencia era precaria, el acceso a la electricidad ocurrió luego de 2015 y obtuvieron agua a partir de una perforación, una práctica bastante extendida en el sector que se da de modo combinado con la provisión de agua por camiones aguateros. Las ocupaciones en el sector de chacras, se combinó con experiencias de compras de parcelas, denunciadas como fraudulentas, que luego derivaron en denuncias y la judicialización de los acuerdos establecidos en los boletos compra-venta, pedidos de informes en el ámbito legislativo y ejecutivo, así como propuestas de ordenanzas por parte de vecinos y vecinas a fin de resolver estas problemáticas. Asimismo, implicó distintos posicionamientos de los poderes estatales y áreas gubernamentales en torno de los conflictos que acarreó para los/as chacareros/as estar imposibilitados de lograr acceder a la mejora de las condiciones de producción y hábitat, debido a los incumplimientos de las empresas titulares de las parcelas (Asociación humanitaria de hecho “Solidaridad fueguina”, 2008).

En el año 2002, una nueva intervención pública del nivel local fijó como necesidad

redefinir el uso del suelo reservando una zona para la producción local subrural, la cual es una estrategia de supervivencia cada vez más importante para los sectores de



recursos insuficientes de los centros urbanos, ya que proporciona una fuente adicional laboral de ingresos y alimentos y un negocio rentable en zonas suburbanas (Fundamentos, Ordenanza Municipal N°1701, año 2002)

Así, por la vía de la planificación normativa, el cuerpo de concejales planteó, en apoyo a la producción local, reglamentar, ordenar y clasificar la zona. Esta ordenanza, que derogó la anterior (N°771, año 1995), explicitaba como objeto, el de regular las “formas de ocupación de suelo conforme a las actividades en él desarrolladas y dentro del ámbito del ejido Municipal”, para lo cual establecía una zonificación en “áreas y en espacios menores llamados zonas”, las áreas finalmente son iguales que las establecidas en la ordenanza anterior: rural, subrural o suburbana y urbana (Artículos 1 a 3, Ordenanza Municipal N°1701, año 2002). Una de las principales innovaciones de la nueva norma fue la de incorporar un apartado destinado a lo que definió como “zona de chacras productivas de la margen sur”. Esta delimitación coincidió con macizos de la gran propiedad de la Sociedad Anónima SPTF (se puede observar una aproximación a este solapamiento en la imagen 4).

Para el caso de la zona sur, la zonificación como “chacra productiva” lindaba con los límites propietarios de la estancia Cabo Peñas, creada en 1973 por la división en cinco estancias de la ex estancia José Menéndez (Primera Argentina) (Prosser Goodall, 1999[1979]). Como se ve gráficamente en la imagen 4, se configuró un borde productivo entre parcelas asignadas a otros usos y la propiedad estancieril. En las chacras productivas quedó expresamente prohibidas “las urbanizaciones o las subdivisiones de mayores fracciones que generen parcelas o lotes internos, como así también cualquier otro tipo de subdivisión incluida la propiedad horizontal que eleve la densidad poblacional” (Artículo 8, Ordenanza Municipal N°1701, año 2002). Esta delimitación creada a partir de la zonificación, quedó definida una zona de interfase con preeminencia de lo rural, aunque en relación con lo urbano y los ecosistemas naturales (Ballén-Velásquez, 2014). Desde 2005, parte de ese gran cordón productivo fue apropiado para usos residenciales.

En paralelo a estos eventos, el estado provincial intervenía consolidando los barrios Austral, Aeroposta, Reconquista y Cabo Peñas. En efecto, durante la década de 1990 se implementó el Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA) de carácter nacional, que actuó de manera complementaria a la conformación del Banco de Tierras creado a nivel municipal (capítulo 4). El PROMEBA, siguiendo a Romagnoli y Barreto (2006), es un formato de los Programas de Mejoramiento de Barrios (PMBs) llevados adelante en la región latinoamericana desde la década de 1990 e impulsados por los organismos internacionales de crédito como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial (BM). Calderón Cockburn (2014) plantea que el enfoque del “mejoramiento integral”, -uno de los abordajes asumidos por la política urbana frente a la informalidad-, se perfiló como “nuevo paradigma” de agencias multilaterales como el BM que pretendían “integrar a los asentamientos precarios al tejido urbano consolidado y social de la ciudad edificada” (p.25), atendiendo múltiples aspectos (físicos, regularización, vivienda, etc.). Romagnoli y Barreto (2006) plantean que los objetivos de las intervenciones físicas se ciñen a una concepción del hábitat procesual, la vivienda de manera amplia inserta en la ciudad y que apuntan a atender los problemas urbanísticos de integración de los asentamientos y la resolución de problemas de saneamiento a escala domiciliaria. Estos autores identifican algunas limitaciones en el programa, por ejemplo, respecto de los objetivos vinculados a las intervenciones sociales. Los programas enmarcados en este enfoque significaron un cambio en la escala respecto de la temática, a nivel de los actores, a la vez que supera los proyectos locales y los modos de abordaje, de carácter intersectorial (Calderón Cockburn, 2014).

La implementación del PROMEBA en la provincia de Tierra del Fuego requirió de varias instancias: una ley provincial de adhesión<sup>220</sup>, la creación de una estructura dentro del aparato gubernamental del nivel provincial y ordenanzas municipales para su implementación<sup>221</sup>.

Desde que comenzó a operar el Programa, el logro de objetivos y el desempeño quedó supeditado a distintas variables: la visión de gestión que tenían los/las funcionarios/as designados/as en el Ministerio de obras públicas y cuestiones propias del funcionamiento político-administrativo, como ser la designación y capacitación del personal; la articulación con otras instancias gubernamentales del nivel provincial (IPV) y del nivel local (área de tierras, obras sanitarias); la resolución de situaciones problemáticas con las empresas que llevaban adelante las obras y, finalmente, la resolución de distintos conflictos en los propios barrios, emergentes en el trabajo con los/las referentes (Entrevistas TG\_7, octubre 2019 y TG\_8, enero 2020).

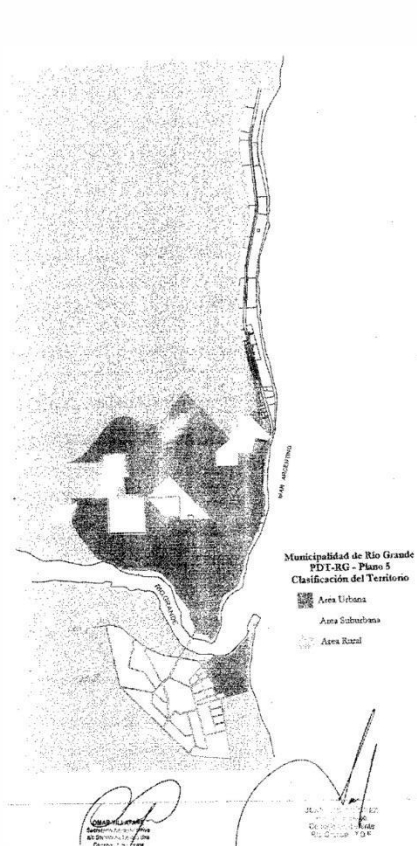
El PROMEBA se desarrolló por etapas (PROMEBA I, II, III y IV). A fines de los años noventa, el equipo fueguino desarrolló un primer relevamiento tanto en la zona de ribera norte como en la zona sur, donde se localizaban los barrios Austral, Reconquista, Cabo Peñas, Aeroposta y Ecológico. El barrio Austral y Ecológico tenían “problemas dominiales” (eran propiedad de privados) que implicaban dificultades de resolver, los restantes se encontraban bajo jurisdicción municipal por lo que podrían ser más fácilmente objeto del Programa, ya que la variable dominial era central para la focalización. Si bien esta primera experiencia de implementación del Programa se caracterizó por ser de convergencia estatal interjurisdiccional, en etapas posteriores, su ejecución comenzó a experimentar ciertas dificultades, principalmente en los nuevos barrios emergentes a partir de 2005 en un contexto de enfrentamiento entre nivel provincial y local.

En la década de 1990, durante la primera etapa de ejecución del PROMEBA, en Río Grande se desarrolló una intervención en dos de los cuatro barrios sobre los que se había realizado la propuesta: Aeroposta y Reconquista. Allí se intervino con obras de redes de agua, gas, energía eléctrica, cloacas, y núcleos húmedos (baño; baño y cocina; baño, cocina y lavadero) (entrevista GT\_8, enero 2020). La estrategia de trabajo con vecinos y vecinas implicaba que el censo previo lo realizaran con ellos/as y, además, la modalidad participativa del programa demandaba la realización de asambleas para llegar a acuerdos sobre las obras, los lugares de implementación o la resolución de alguna situación particular como por ejemplo la relocalización de alguna/s vivienda/s (Entrevistas TG\_7, octubre 2019 y TG\_8, enero 2020).

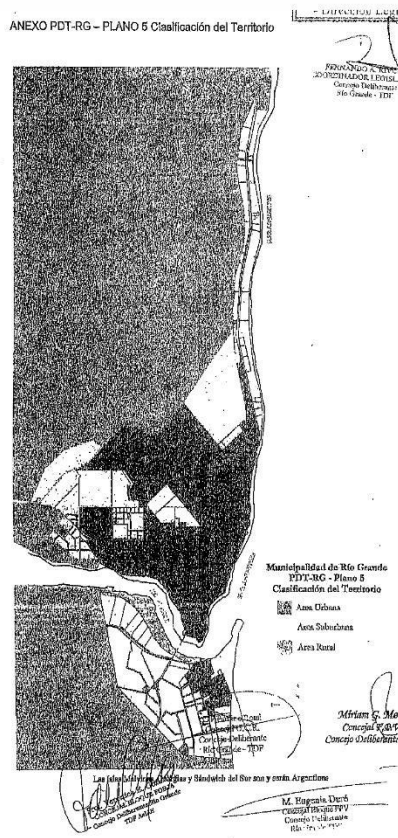
---

<sup>220</sup> Ley Provincial N°378, año 1997 de autorización para suscribir con la Nación el contrato de préstamo subsidiario destinado a la financiación del “Programa de Mejoramiento de Barrios”.

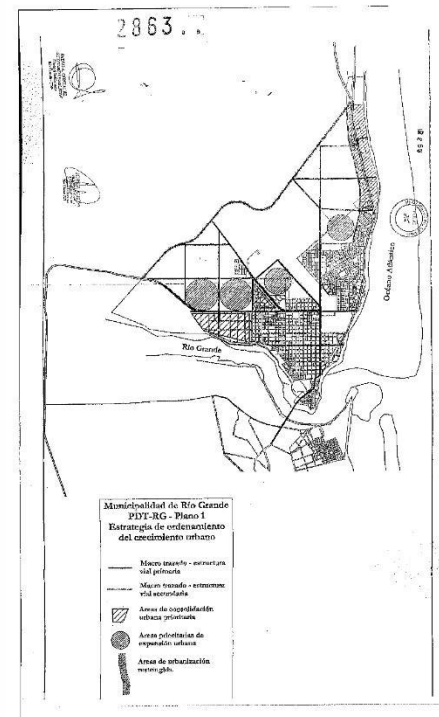
<sup>221</sup> El nivel provincial designaba trabajadores/as públicos para ser parte del equipo interdisciplinario ocupado de los componentes social, ambiental, urbano y legal. La dependencia en la que finalmente se alojó el Programa fue dentro del Ministerio de Obras Públicas provincial. El equipo de trabajo contaba con una coordinación ejecutiva provincial e institucional y referentes de área (por cada componente) y un “equipo de campo”, en cada ciudad (Entrevistas TG\_7, octubre 2019 y TG\_8, enero 2020).



Plano 5  
Clasificación del territorio  
Ordenanza Municipal  
N°2477, Año 2007



Plano 5  
Clasificación del territorio  
Ordenanza Municipal  
N°2836, Año 2011



Plano 1  
Estrategia de ordenamiento del crecimiento urbano  
N°2836, Año 2011

IMAGEN N° 3

Clasificación del territorio: área urbana, semi-urbana y rural 2007 y 2011 y Estrategia de ordenamiento del crecimiento urbano 2011

Fuente: Ordenanza Municipal N°2477/2007 - Plano N°5 (izquierda).  
Ordenanza Municipal N°2863/2011 - Plano N°5 (medio) y Plano N°1 (derecha)

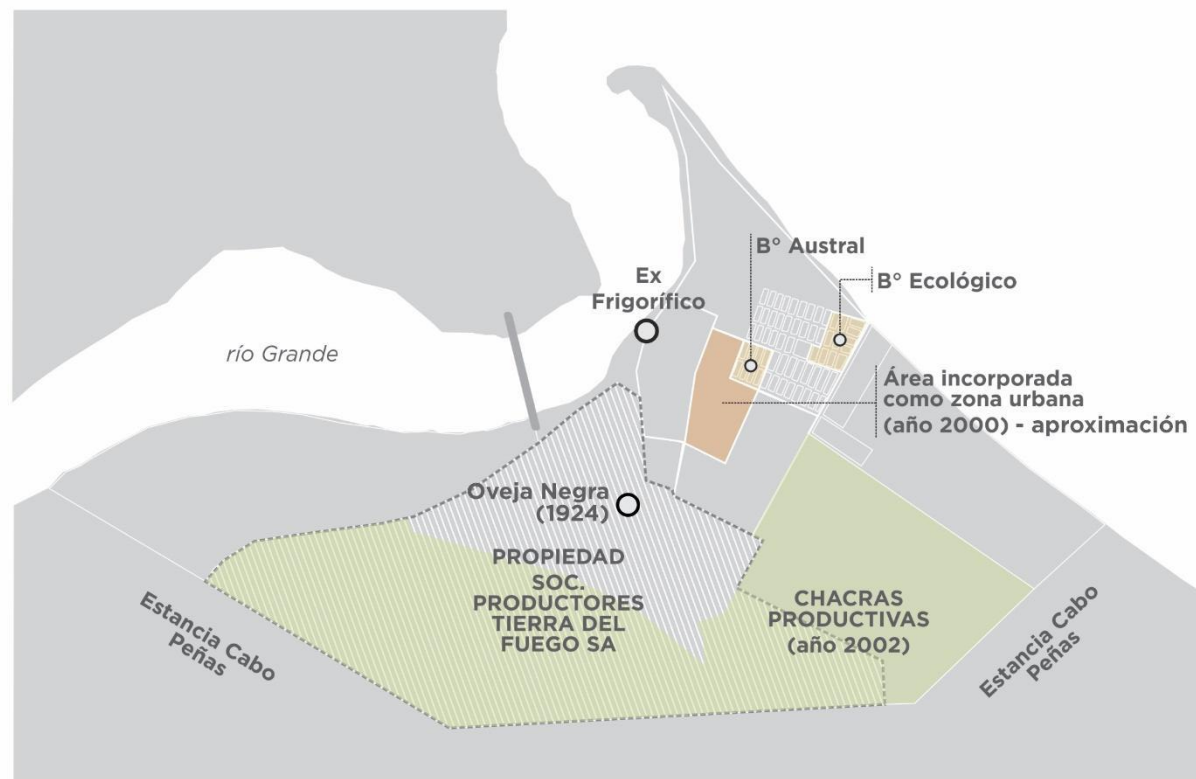


IMAGEN N° 4

Croquis zona sur año 2002

Fuente: elaboración propia a partir de mensuras años 2002, 1999 y ordenanzas municipales.

Las intervenciones en el barrio Cabo Peñas se realizaron en el año 2002 en el marco de la implementación del PROMEBA II y alcanzaron a 400 familias, que fue la operatoria más grande que habían llevado adelante hasta ese momento (entrevista TG\_8, enero 2020). A inicios de los años 2000 se propuso la creación de una línea de financiamiento provincial que seguía los mismos lineamientos del programa a nivel nacional. Con éste se complementaron intervenciones, por ejemplo, en materia de regularización dominial y de construcción de equipamientos de uso comunitario como centros vecinales en barrios donde no existían, por ejemplo, en barrios del IPV, o centros de atención médica con organizaciones, como fuera en el caso del barrio AGP (entrevista TG\_8, enero 2020).

Desde el nivel local, en 1992 se acordaba con vecinos y vecinas de los barrios Austral, Aeroposta -los únicos dos que contaban entonces con agua potable-, Reconquista y Cabo Peñas llevar adelante la obra de agua corriente y cloacas “para culminar con la instalación de todos los servicios indispensables en esos barrios” (Agua corriente y cloacas para la Margen Sur. (10 de marzo de 1992). *Tiempo Fueguino*, N°634, p.12). La fuente confirmaría lo enunciado sobre la convergencia entre niveles para la consolidación de estos barrios en el sector. Hasta 2005, observamos que se produjo un completamiento de la ocupación del sector de barrios creados desde 1980 es decir que no se expandieron más allá del cuadrilátero que se había perfilado en aquel entonces. En este período, a nivel de ciudad, según los datos del INDEC (1991 y 2001), no se registró una variación considerable del déficit habitacional cuantitativo compuesto (14,4% y 14,7% respectivamente) (INDEC, 1991 y 2001).

Sobre el conjunto de hechos descritos, quisiéramos señalar algunos puntos de relevancia respecto de la zona sur para este subperíodo (1991-2005). En principio, en el sector se profundizó el proceso de periferización iniciado, lo que en términos de Hiernaux y Lindón (2004), significa que se produjo una heterogeneización de las actividades, usos del suelo y actores y con ello, los conflictos. La ocupación del espacio estuvo liderada por la actividad productiva y luego, en términos de dimensión, por los usos residenciales. Los barrios preexistentes se consolidaron a partir de la intervención estatal en asociación con las agrupaciones vecinalistas (regularización, operatorias de provisión de redes de infraestructura y servicios públicos tendientes a la reurbanización). En forma concomitante, se activó la expectativa de urbanización que, aunque limitada a un único caso, indica un efecto transversal a los periodos y zonas: las proyecciones urbanas y/o las expectativas de rentabilidad sobre las propiedades acontecen luego de la intervención estatal.

Por otro lado, la reubicación del basural hacia la margen norte del río Grande, por fuera de la planta urbana, significó un deslinde de uno de los sentidos otorgados a la margen sur en el periodo anterior, en particular el que depositaba en aquel lugar la localización de los riesgos ambientales de la urbanización (plantas industriales, basural, etc.). Aun así, su huella perduró, no sólo como límite del primer proceso de ocupación para usos residenciales en el sector, sino en el propio nombre del aparente -entonces- “último” barrio (“Ecológico”).

Así como en el período anterior las ocupaciones con fines residenciales no fueron combatidas o desalojadas, en éste, las ocupaciones de las chacras productivas tampoco lo fueron, al menos hasta donde tenemos conocimiento. No se ejecutaron procesos de desalojo o instancias ejemplificadoras que señalasen los límites de la acción o, lo que es igual, el interés e intención de los antiguos propietarios por sostener y hacer efectiva la dominación sobre los predios. En definitiva, la vacancia señalaba el desinterés o la especulación.

A partir del año 2005 se produjo el inicio de una nueva fase de tomas de tierras en la ciudad cuyo epicentro fue la zona sur, coincidente con la margen sur del río Grande, en los predios

ubicados al poniente de los antiguos barrios. Cuando abordemos el subperíodo 2005-2015 analizaremos los efectos de este proceso en este sector y en relación al conjunto de la ciudad.

### ***Hacia el oeste: sentar las bases para la urbanización***

En la zona oeste, entre 1991 y 2005, el estado provincial lideró la ocupación del espacio a partir de la construcción de conjuntos habitacionales. Lo hizo en un área lindante al camino al aeropuerto de la ciudad, en parte de la antigua chacra 8. En conjunto con otras pequeñas operatorias, la modalidad fue intervenir en un área lindante a las materialidades urbanas preexistentes. No obstante, en simultáneo también operó creando las condiciones para la emergencia de un borde de exclave al concretar un canje de tierras por la chacra 13, donde finalmente se localizó el conjunto habitacional estatal más relevante del período, lindante al parque industrial mediando la ruta nacional N°3 (chacra 10) y en el extremo oeste de la ciudad, a unos casi 7 kilómetros del centro administrativo-comercial de la ciudad. Esto fue profundizado por el estado local. Aunque ambas operatorias se consolidaron en el segundo subperíodo (2005-2015), fue entre 1991 y 2005 cuando se sentaron las bases de la incorporación de la zona oeste al proceso de urbanización y con ello su transformación espacial.

Como anticipamos, en la década de 1990, el IPV construyó un conjunto habitacional compuesto por edificios de cuatro departamentos (planta baja y primer piso) en varias manzanas de la chacra N°8, la urbanización se la denominó “Barrio Aeropuerto”. Según el testimonio de una persona técnica gubernamental, quien se desempeñó en el IPV, esta operatoria iniciada originalmente por empresas privadas, a partir de estructuras prefabricadas, no pudo culminarse y entonces el IPV las finalizó desde mediados de 1990. Se trata de un conjunto de 24 viviendas y otras 200 en el mismo formato de propiedad horizontal (Entrevista TG\_2, enero 2020). Tras estas operatorias en parte de la chacra 8 se produjeron algunas otras iniciativas, por ejemplo, en la chacra N°6, en su sector oeste, además de un loteo privado progresivo, se localizó un pequeño conjunto de 32 viviendas construidas por el IPV en 1997<sup>222</sup> en una operatoria con el Banco Hipotecario Nacional. Previa a ésta, mediante convenio entre el Municipio y el IPV se acordó “el tendido de cañerías de agua a los vecinos del Barrio Aeropuerto, con el mejoramiento de la prestación del servicio de agua corriente” a cargo del municipio<sup>223</sup>. Iniciaba así un lento proceso de urbanización sobre el camino al aeropuerto. La localización de estas operatorias se puede observar en la imagen 6 (primera fotografía año 2005). No obstante, no fue sino hasta el canje promovido por el IPV en los años 2000 que la zona oeste quedó incluida definitivamente en las dinámicas expansivas de la mancha urbana. Hasta que se produjeron esas transformaciones, desde 1998, los remanentes de las chacras 8 y 9 y las chacras 11, 12, 13, 14, formaban un gran sector clasificado por el municipio como “área suburbana o subrural” del ejido riograndense (Decreto Municipal N°1062, año 1998).

Antes de detallar ese último acontecimiento, mencionamos otras intervenciones en el sector donde, como en el caso de la zona sur, comenzaron a converger distintas actividades. Por ejemplo, en la Chacra 14, en 1996 el gobierno provincial cedió a la Asociación de la Pequeña y Mediana Empresa, Micro emprendimiento y Artesanado de Río Grande (APyMEMA)<sup>224</sup> una

<sup>222</sup> Entrevistas TG\_1, diciembre 2018, y TG\_2, enero 2020.

<sup>223</sup> Ordenanza Municipal N°777, Año 1995. Ratifica convenio entre DEM a cargo del intendente Colazo y el IPV a cargo de Navarro.

<sup>224</sup> Según el CFI (2011, p.69) la APyMEMA fue creada en 1993 e “Integra a pequeños productores, en su mayoría hortícolas de la ciudad de Río Grande y su formación tuvo el objetivo de despertar un espacio político - productivo para el reconocimiento del sector PYME”. Mientras que en 1993 tenía 450 socios, la cantidad de asociados disminuyó a 40 en 2011 de los cuales, el 30% eran productores en actividad.

fracción de suelo para uso productivo, en particular para desarrollar un Polo Productivo en ese lugar<sup>225</sup>; la posición del predio puede visualizarse en la imagen 6. En 1999, la municipalidad de Río Grande realizó una subdivisión en dos macizos estableciendo que el fraccionamiento “será destinado al uso exclusivamente agrícola” y en total delimitó 27 parcelas que oscilan entre los aproximadamente 600 y 13.000 metros cuadrados cada una<sup>226</sup>. Hasta ese momento, en el sector solo el autódromo de la ciudad se encontraba delimitado<sup>227</sup>, con ello, las chacras 11, 12, 13 y 14 conformaban una gran área intersticial vacante como puede observarse en la imagen 6 (año 2005) y fotografía aérea año 2003 (imagen 7).

Veamos ahora, las características centrales de una de las acciones estatales más relevantes del sector para el subperíodo. En el año 2001, el IPV mediante resolución dispuso el llamado público a quienes fueran propietarios de terrenos sin urbanizar en la ciudad, para permutarlos por terrenos urbanizados de propiedad del Instituto. Como resultado, un grupo de propietarios resultó seleccionado y ese mismo año se firmó un convenio en el que ambas partes<sup>228</sup> acordaron canjear 8 hectáreas (urbanizadas, en un sector entre las chacras 4 y 2 (secciones J y G)), y a cambio, el IPV recibió en propiedad cerca de 80 hectáreas (sin urbanizar) en el extremo oeste de la mensura iniciática, es decir la chacra 13. Una vez que se disponía de suelo donde intervenir, el IPV debía realizar un proyecto de urbanización en el que pudiera ejecutar su política habitacional. Esto implicaba entre otras cuestiones, diseñar un trazado de vías y manzanas, establecer los lugares donde irían las viviendas, los equipamientos, los espacios verdes, etc.

El desarrollo de la urbanización requería contar con una norma acorde a los usos residenciales, inexistentes en el sector como vimos. En palabras de una persona entrevistada ex funcionaria del IPV: “*hubo que pedirle al municipio en el Código de Planeamiento, un código exclusivamente para esa zona porque no existía, porque eso era campo*” (Entrevista TG\_2, enero 2020). Se solicitó al Concejo Deliberante que realizara el cambio de zonificación y en 2001 se sancionó una ordenanza municipal que desafectó de uso de suelo sub-urbano a la chacra 13, y se la afectó como área urbana. La solicitud fue hecha por la Asociación Colegio de Arquitectos encargada de elaborar un proyecto para la parcela que incluía un conjunto habitacional, espacios verdes y equipamientos comunitarios “necesarios para el uso residencial”. El IPV y esa entidad habían celebrado un convenio para el desarrollo de la tarea de diseño. En los fundamentos de la ordenanza sancionada se definía que la urbanización daría “solución habitacional a una importante cantidad de familias de Río Grande y de esta manera reducir el déficit habitacional”, y también que ayudaría “a reactivar la construcción generando nuevas fuentes de trabajo” (Fundamentos, Ordenanza Municipal N°1495, año 2001). Como condición de la aprobación se impuso que, previo a la “concreción del proyecto de urbanización del área desafectada”, se debía realizar un estudio de impacto ambiental atento a que se trataba de una urbanización y construcción “en áreas aisladas” (inciso c, Artículo 86, Ley Provincial N°55, 1992) (Artículo 3, Ordenanza Municipal N°1495, año 2001).

En aquel entonces, como manifiesta una persona entrevistada, profesional ex funcionario del gobierno provincial, “*Chacra 13 era un monstruo, era prácticamente llevar a vivir. No digo*

<sup>225</sup> Según los fundamentos de la ordenanza municipal N°2224/06 mediante la que se aprobó el otorgamiento a APyMEMA de “la concesión de la parcela 2, chacra XIV sección F, macizos 39 y 40” por el término de 10 años (Artículo 1, Ordenanza municipal N°2224, Año 2006).

<sup>226</sup> Mensura Municipalidad Río Grande, año 1999.

<sup>227</sup> En el extremo oeste del ejido, propiedad del Estado Nacional Argentino, en 1985 mediante Decreto Nacional N°2820, se le adjudicó al Automóvil Club Argentino Río Grande la fracción donde se localizó el autódromo.

<sup>228</sup> Convenio N°0093, Año 2001.

30 mil personas, pero...” (entrevista TG\_8, septiembre 2019). Se trataba de una gran intervención estatal de tipo residencial que transformó radicalmente el sector oeste. Entre los requerimientos del IPV se estableció el piso de unos 2.000 lotes (entrevista TG\_8, septiembre 2019). El diseño propuso una localización diferencial de densidades: vivienda unifamiliar (vivienda-lote, apareadas) planta baja y tipo dúplex, conjuntos de viviendas en altura (planta baja y dos pisos) y algunos lotes para programas específicos para determinada población, por ejemplo, aquel orientado a jóvenes fueguinos/as (Programa Arraigo Juvenil<sup>229</sup>, originado en 2001<sup>230</sup>). No se incluyó un corredor comercial ni una avenida con boulevard que oficiara como “vector” de centralidad, como sí había ocurrido en la década de 1980 en la urbanización Chacra 2. En esta urbanización existen algunas calles que conectan longitudinalmente el gran polígono y presentan un diseño con cierta curvatura como se puede observar en la imagen 5.

La zona que se buscaba urbanizar se caracteriza por tener unas cotas de nivel bajas, lo que se traduce en un área que tiende a inundarse. En instancia de entrevista, una persona profesional independiente, sobre el sector afirmaba que, consideraba pertinente la posibilidad de instalarse un polo productivo en el sector (APYMEMA), en sus palabras: “*bien que en esas zonas hubiese chacras, porque eran zonas bajas, inundables, agua no va a faltar (...) era para zapallitos el lugar*” (entrevista PI\_1, junio 2019). Es decir, que el profesional consideraba oportuna la disposición de usos no residenciales en el sector, como los productivos (o deportivos) establecidos previamente en la chacra 14 y que viraron rotundamente con la intervención habitacional del nivel provincial. Se trazó así una línea de continuidad con lo acontecido en la zona sur en el período anterior (1972-1991): en un área que se perfilaba para usos no residenciales, el estado provincial (en aquel caso territorial) auspiciaba la novedosa creación de usos residenciales.

La cuestión habitacional fueguina, iniciados los años 2000 era un asunto público que se abordaba en distintas instancias y niveles. En su segundo discurso de apertura de sesiones, en marzo del año 2001, el ex gobernador Carlos Manfredotti señalaba que en el año 2000 se habían generado a nivel provincial unas 1000 soluciones habitacionales “entre créditos individuales, autoconstrucción y viviendas” y que, con miras a la urbanización, se estaban “llevando a cabo ambiciosos trabajos que concluirán con el asentamiento de cuatro mil familias. [y que] se tendrá en cuenta, el marco del programa para los jóvenes fueguinos”. También anunció que se habían resuelto aspectos de la “regularización de la situación dominial” (Mensaje del Gobernador Manfredotti, XVIII período legislativo, sesión inaugural, 1 de marzo de 2001, p.5). Asimismo se anunció el millar de soluciones habitacionales 2003-2004 bajo la gobernación de Jorge Colazo<sup>231</sup>. La enunciación cuantitativa que buscaba demostrar logros de gestión, contrastaba con los niveles de déficit habitacional compuesto para el año 2001, que alcanzaba a las cerca de 4500 unidades en toda la provincia (INDEC, 2001). En otras palabras, los esfuerzos provinciales resultaban magros en un contexto de déficit habitacional sostenido.

---

<sup>229</sup> De acuerdo al Gobernador Manfredotti, “este Plan destinado a los jóvenes que aspiran a tener su primera vivienda involucra más de mil doscientos lotes con sus respectivas infraestructuras que ya se encuentran en ejecución en Río Grande” (Mensaje del Gobernador Manfredotti, XX período legislativo, sesión inaugural, 1 de marzo de 2003, p.6).

<sup>230</sup> Plan Arraigo: Después de 5 años de lanzado el programa, el lunes sortean los primeros terrenos en Río Grande. (15 de noviembre de 2006). *Portal de Noticias Sur54*. Disponible en <http://bitly.ws/BrC4>.

<sup>231</sup> Mensaje del Gobernador Colazo, XXI período legislativo, sesión inaugural, 1 de marzo de 2004, p.6



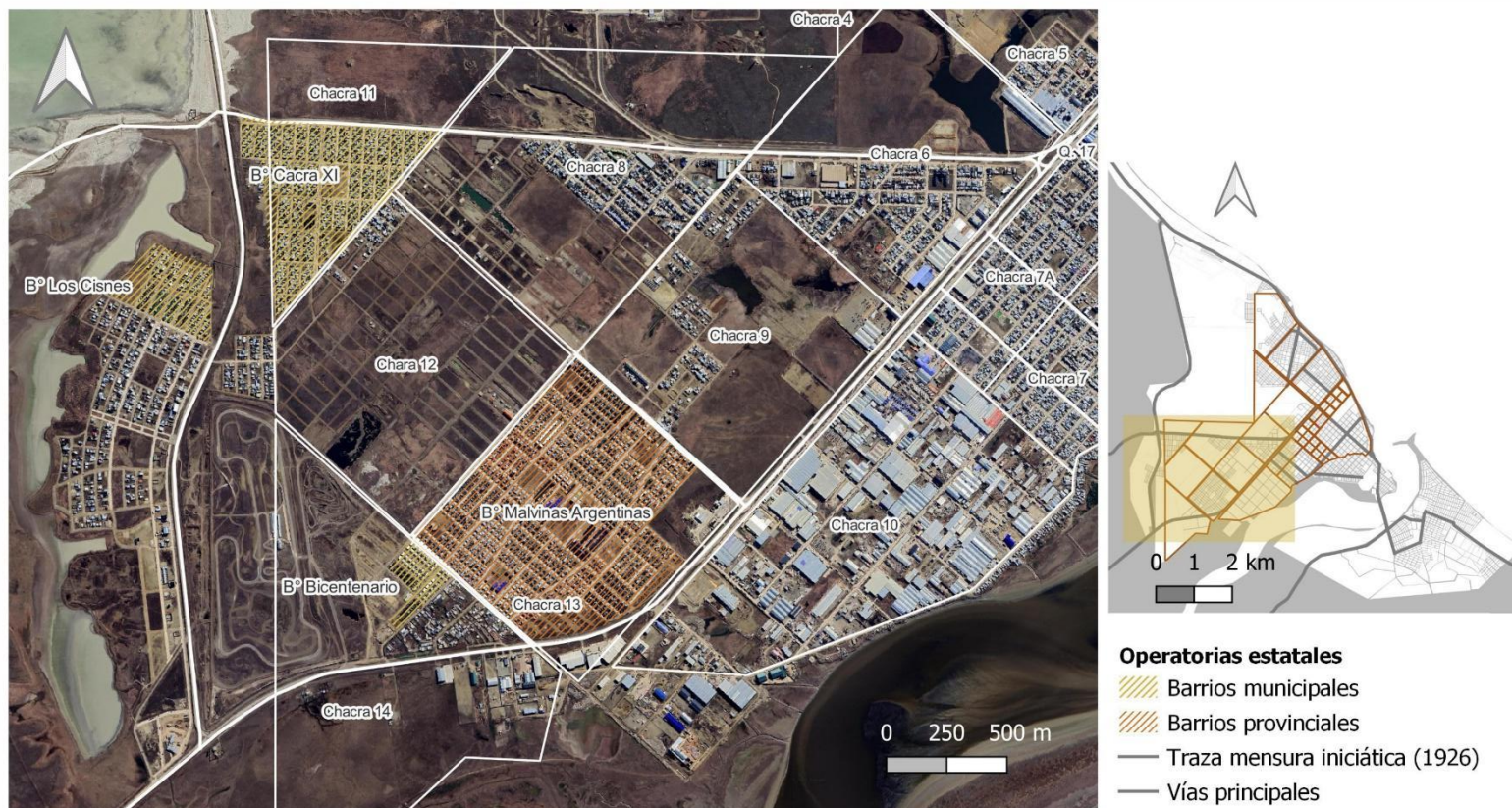


IMAGEN N° 5

2005-2015 Operatorias estatales en la zona oeste (fotografía satelital 2022): Barrios Municipales (autoconstrucción (loteo municipal) y construcción por cooperativas de trabajo) y Barrio Provincial (IPV)

Fuente: elaboración propia a partir de imagen satelital servicio web Google, capas shape CFI 2018. Procesado con QGIS v3.22.4. Proyectado POSGAR 2007 Argentina, Faja 2.

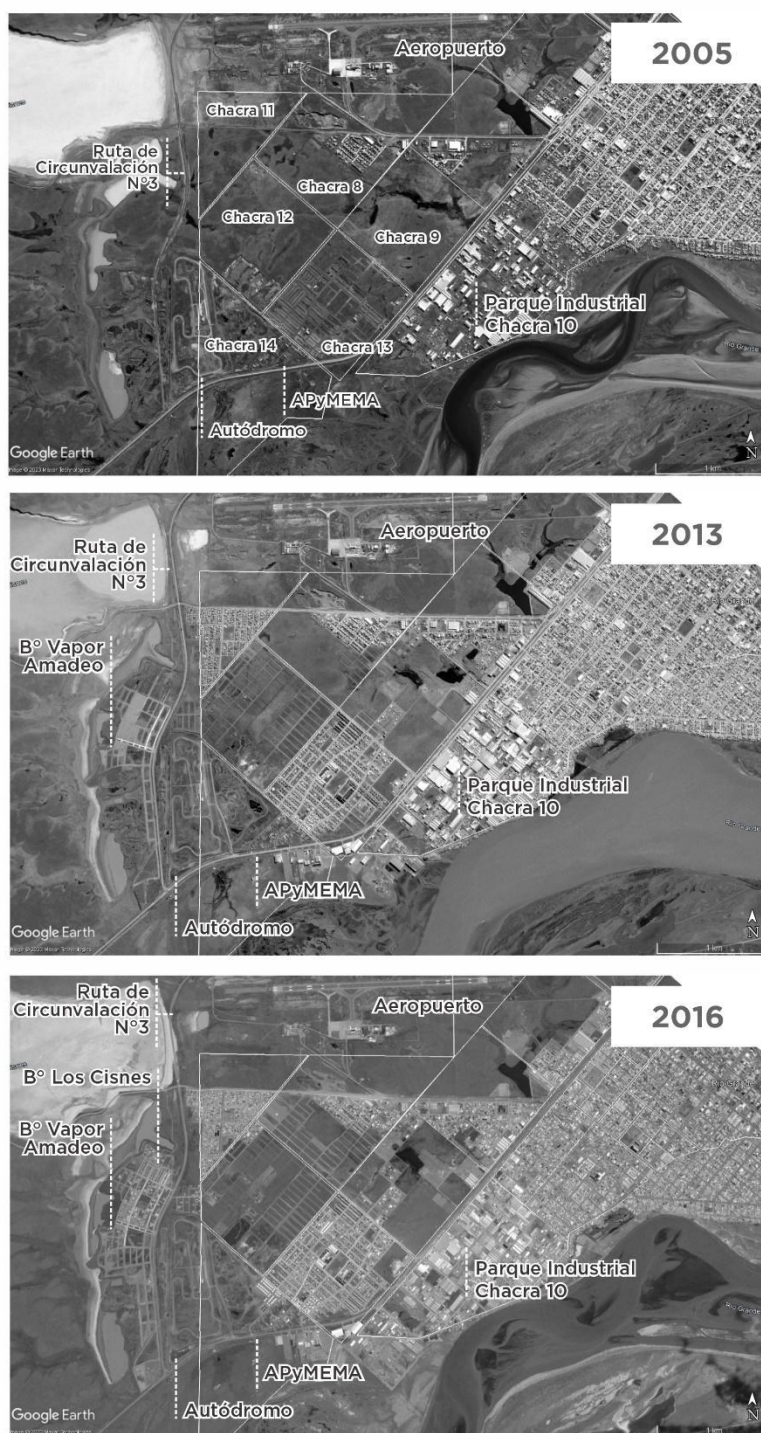


IMAGEN N° 6

Transformaciones espaciales en zona oeste, agosto de 2005, septiembre de 2013 y enero de 2016.

Fuente: fotografías satelitales (Google Earth)



IMAGEN N° 7

1991 y 2003. Vista aérea de la urbanización en la desembocadura del río Grande

Superior: "Vista aérea de la ciudad de Río Grande. Año 1991. Atención Base Aeronaval Río Grande"

Inferior: "Vista aérea de la ciudad de Río Grande. Año 2003"

Archivo Museo Municipal Virginia Choquintel", Río Grande, Tierra del Fuego, AIAS

En el período de los años 2000 a 2005 fueron numerosas las referencias a la situación presupuestaria restrictiva que atravesaba la administración fueguina, lo cual encontraba un correlato con la situación contextual del país como mencionamos anteriormente. La intervención sobre la chacra 13 a partir de la construcción de viviendas, inició con la ejecución de los Programas Federales de Vivienda sobre los cuales profundizaremos más adelante cuando analicemos lo acontecido en el período 2005-2015.

Desde el nivel local por su parte, se produjeron una serie de intervenciones que resulta importante señalar para este sector. Una nueva ordenanza (además de la del cambio de zonificación para la parcela de la chacra 13) concretó en simultáneo tres operaciones importantes que relacionaron el par expansión urbana - política de acceso al suelo y la vivienda. Con esto entraba en acción el nivel local en la zona oeste.

En el año 2004, se sancionó la Ordenanza Municipal N°2022 que, en forma simultánea, generó lo siguiente: 1) habilitó un cambio de uso de suelo en la chacra 11 que hasta entonces figuraba como área sub-urbana, es decir que replicaba la experiencia de la chacra 13 y desde entonces la chacra 11 pasaba a ser urbana; 2) autorizó un canje propuesto por los dueños de la chacra 11, donde el estado local se hacía de esa parcela (30has en la Chacra 11 y una parte de una parcela cercana<sup>232</sup>) y a cambio otorgaba una fracción de suelo al norte de la ciudad<sup>233</sup>, la operatoria en términos de volumen de suelo era beneficiosa: “dos metros cuadrados de ésta por cada metro cuadrado de la fracción del dominio municipal” (Considerandos, Ordenanza Municipal N°2022, año 2004), en este aspecto también reproducía el patrón fijado para el oeste por el nivel provincial en la chacra 13; 3) fijó como destino del suelo adquirido por el canje, ser una “alternativa de vivienda de interés social”, y enunciaba al menos dos grupos de destinatarios focalizados: para “la reubicación de las familias que se encuentran asentadas en zonas de alto riesgo ambiental u ocupación de espacios verdes que deberían recuperarse para el uso público” y “amplia lista de postulante de tierras registrados” (Fundamentos, Ordenanza Municipal N°2022, año 2004).

Asimismo, la definición municipal se fundamentaba en la articulación con las dinámicas territoriales impulsadas por el nivel provincial en esos años, como por ejemplo la construcción de un puerto en la zona norte del ejido (Puerto Caleta La Misión), sobre la Costa Atlántica, al norte de la Misión Salesiana. Esta obra, luego de iniciada y muchos años mediante, quedó totalmente paralizada. En el texto de la ordenanza se señalaba que

de concretarse la obra del puerto caleta la misión el crecimiento de la ciudad hacia la zona norte, estaría condicionado por la influencia del mismo y la reserva de suelo en función de usos específicos, resurge como estratégica la expansión territorial hacia otros sectores que garanticen accesibilidad y equidad a los ciudadanos que habiten estas nuevas áreas (Fundamentos, Ordenanza Municipal N°2022, año 2004)

Es decir que previendo las dinámicas de la zona norte de la Isla Grande y en particular la concreción de esa obra, se incorporaba el oeste en las dinámicas de ocupación residencial. Con otras chacras no ocurría lo mismo, por ejemplo, en la chacra 1, que también se encontraba vacante, aunque ya incorporaba entonces algunas tendencias del avance de la urbanización como veremos más adelante. La “accesibilidad” mencionada se vincula con dos arterias de circulación que, o bien bordeaban el trazado urbano (ruta de circunvalación

<sup>232</sup> Artículos 1 y 2, Ordenanza Municipal N°2022, año 2004.

<sup>233</sup> En los fundamentos de la ordenanza se establece que “los titulares de la tierra ofrecen dos metros cuadrados de ésta por cada metro cuadrado de la fracción del dominio municipal identificada con la Nomenclatura Catastral P-1-1” (Ordenanza Municipal, N° 2022, año 2004).

Nº3), o bien conectaban áreas de servicios específicas con vías principales como es el caso del “camino al aeropuerto” (imagen 6).

La intervención normativa del estado local para poder desarrollar allí una urbanización, complementó la actuación del nivel provincial. En conjunto, ambas operaron inicialmente como puntos de flanco extremo desde el que favorecerían la creación de una gran área vacante. Configuraron una nueva delimitación virtual para la proliferación de usos residenciales. Con ello también se promovió el ejercicio de lo que damos en llamar una *omisión rentable* que refiere, como ya se señaló, a aquella posición en la que el estado no ejecuta acciones para participar de las rentas derivadas de la urbanización promovida por su propia intervención, posibilitando con ello la apropiación ilimitada de las plusvalías a los propietarios privados. Esta omisión difiere de la que reconocimos para la zona sur en el capítulo 4 (*omisión resolutoria*). Como veremos más adelante, los bordes construidos como la ruta de circunvalación y la delimitación de la chacra 14 (extremo oeste de la mensura de 1926) en el siguiente subperíodo fueron trasvasados, con lo que se demuestra que las actuaciones generadas en este marco temporal (1991-2005), dieron forma a “bordes de exclave” en la zona oeste.

La orientación de la intervención estatal dio lugar, como afirman Duhau y Giglia (2008), a sentar las bases para cristalizar en esta zona, una forma de producción del espacio urbano que funciona como un orden socio-espacial específico. Inspirándonos en las áreas analizadas para el caso de la Ciudad de México por Duhau y Giglia (2008), consideramos que en la zona oeste se establecieron usos dominantes (residenciales) y tipologías constructivas que conformaron un tipo de tejido más bien homogéneo e identificable. Se trata de viviendas en general uniformes construidas por el estado, a través de empresas constructoras, adjudicadas a demandantes de sectores medios y populares que, al momento del acceso a las operatorias del IPV, no contaban con otra propiedad inmueble en el ejido y tenían cierta antigüedad de residencia. También este tipo de producción generó, como señalamos, múltiples efectos. Algunos, de proximidad topográfica (Lussault, 2015): áreas intersticiales vacantes valorizadas, depositarias tras la intervención estatal, de una novedosa expectativa para sus propietarios/as. Y otros, como veremos más adelante, de proximidad topológica: áreas distantes valorizadas por la extensión de redes de servicios requerida por la urbanización de la chacra 13, así como también la apropiación de parcelas públicas en la zona norte en áreas nucleares para la expansión en esa dirección. Estas vinculaciones entre el oeste y el norte las exploraremos en los próximos apartados.

### ***Hacia el norte: barreras y nuevas opciones residenciales para quienes habitan en Río Grande***

En el subperíodo 1991-2005, en dirección norte se dio un proceso de expansión de la urbanización por usos residenciales, aunque a partir de dos modalidades. Una, de origen e interés privado, se concretó en dos sectores: uno, en el área intersticial que había quedado vacante con los conjuntos habitacionales estatales construidos en la chacra 2, es decir el completamiento de la chacra 3. El otro, promovió un avance de estos usos en la chacra 1 en una renovada actitud privada por desarrollar iniciativas inmobiliarias luego que el INTEVU-IPV construyera ciertos conjuntos en la chacra 1 como veremos. La segunda modalidad fue la estatal, aunque se concentró en el completamiento de las áreas que comenzó a urbanizar en el período anterior, como por ejemplo la chacra 4. Parte de la tierra pública en la zona norte, como vimos, fue bien de canje de las modalidades del oeste, anudando entonces ambas zonas. Los impactos de estos los observaremos más adelante. Desde nuestra

perspectiva, los acontecimientos dados en el oeste junto con estos impulsos, sentaron las bases para el proceso expansivo posterior.

Durante la década de 1990, las construcciones del INTEVU-IPV avanzaron completando la chacra 4 con conjuntos habitacionales e inauguraron la producción de usos residenciales en la chacra 1: barrio denominado “CGT”<sup>234</sup>, por un acuerdo entre la Confederación General del Trabajo, el Gobierno de la Provincia y el IPV en 1990/1991 (Mensaje del Gobernador del Territorio Aquiles Fariña, sesión inaugural, 1 de mayo de 1991). En 1992, el entonces gobernador provincial Estabillo anunció que se había “encarado la construcción de quinientas veinticinco viviendas nuevas en Río Grande”<sup>235</sup>. En la chacra 4, las operatorias incluyeron edificios residenciales en altura en los extremos del gran macizo disponible y lindantes a los predios de la Armada, así como también viviendas tipo dúplex, apareadas y operatorias habitacionales vinculadas a grupos sociales específicos como por ejemplo profesionales. El barrio CGT combinó también edificios de departamentos y viviendas apareadas. Tras estas intervenciones, se inició un proceso de subdivisión de macizos sobre la antigua chacra 1 en una urbanización privada de tipo residencial. Una vez más, la inversión estatal animaba a propietarios a generar iniciativas de desarrollo inmobiliario.

A inicios de los años 2000 se generaron acciones de subdivisión de parcelas. Se gestaba una de las primeras iniciativas privadas en la zona norte. Esto inauguró un proceso que, a nuestro entender orientó las dos primeras décadas de los años 2000: la urbanización en la zona norte (chacra 1, sección P y ex estancia María Behety) (imagen 8). La liderarían los actores privados y estaría orientada a sectores medios y medios altos. El proyecto de loteo ofertó parcelas de entre 220 y 350 metros cuadrados y apeló a la topografía para fijar su nombre: Las barrancas. Estableció con ello un distanciamiento simbólico: los barrios lindantes asumieron el nombre de la antigua configuración (“Chacra 2”) o bien de un grupo ligado al mundo del trabajo (“CGT”). Además, construyó una imagen de espacio diferencial traducido en el diseño urbano proyectado; el “complejo urbanístico” fue declarado de interés municipal en el año 2000 mediante decreto municipal<sup>236</sup> y en 2001 se aprobó la ordenanza que estableció los nombres de las calles, correspondientes a “nombres de antiguos pobladores migrantes”<sup>237</sup>. La segunda operatoria de distinción se cristalizó en el proyecto de urbanización, en tanto previó para una de las intersecciones entre el conjunto habitacional estatal y el privado, un espacio verde que operaba espacialmente como frontera o distanciamiento entre ambos<sup>238</sup>.

---

<sup>234</sup> A través del mismo, se preveían “ejecutar mil trescientas veinticinco viviendas en el término de cinco años, dentro de Tierra del Fuego” (s.p.).

<sup>235</sup> Mensaje del Gobernador José Arturo Estabillo, IX período legislativo, sesión inaugural, 1 de marzo de 1992, p.5.

<sup>236</sup> Decreto Municipal N°1131, año 2000.

<sup>237</sup> Fundamentos, Ordenanza Municipal N°1454, año 2001.

<sup>238</sup> El espacio vacante puede observarse en una de las fotografías de Google Street View (2014) en la introducción.

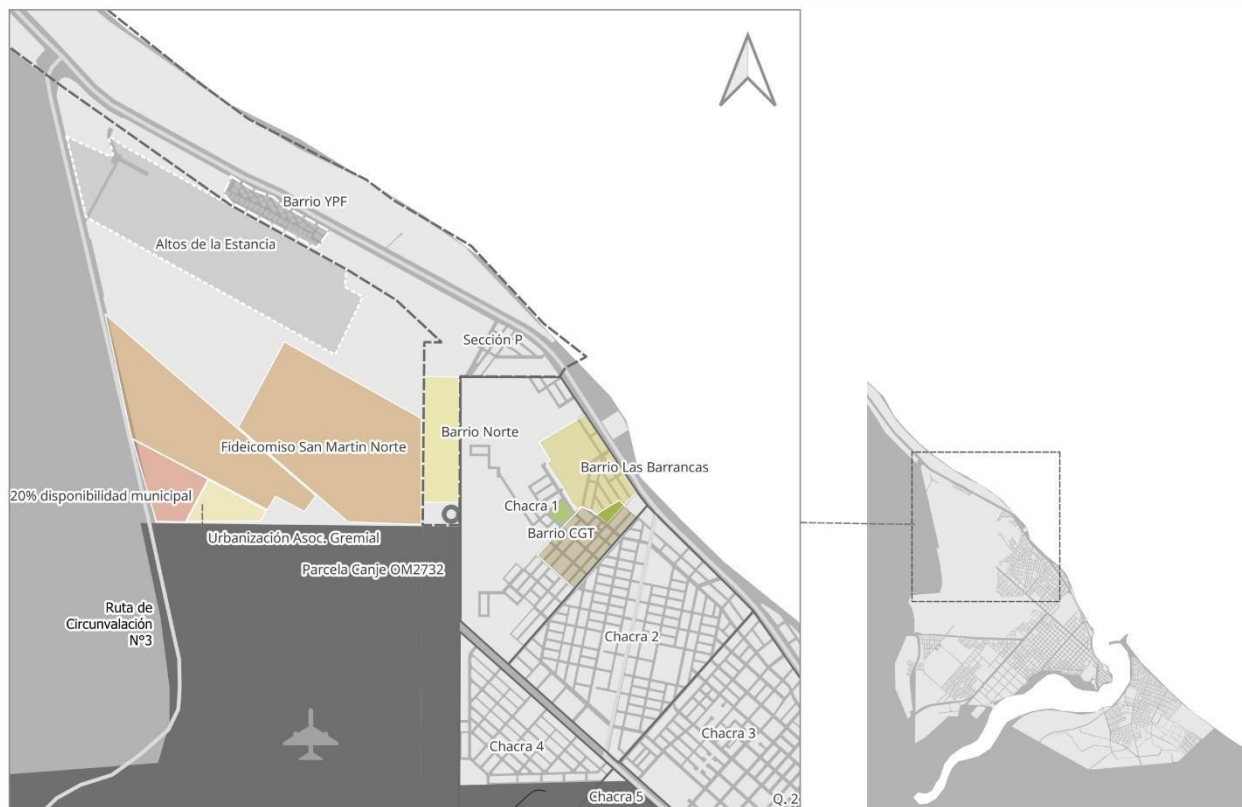


IMAGEN N° 8

Croquis zona norte 2004-2015

Fuente: elaboración propia. Procesado con QGIS v3.28.2 a capas shape CFI 2018 e IGN; plano de la ciudad 2016; publicidades de emprendimientos inmobiliarios, anexos de mensuras y consulta a informantes clave.

Por otro lado, al norte de la chacra 1 se ubica la sección P. En el decreto municipal de 1998 (N°1062), la sección, a excepción de la escuela de cadetes de policía, vialidad provincial, CAMPOLTER (pileta e instalaciones complementarias) y la Misión salesiana, fue clasificada como sub-área no urbanizada del área urbana. Es decir que se le asignó la potencialidad del desarrollo urbano. En el siguiente subperíodo (2005-2015), la sección cobró protagonismo. Se proyectaron sobre ésta ciertas determinaciones en clave de urbanización y también asociadas a lo productivo (industrial, extractivo, etc.). Por ejemplo, entre 1999 y 2002 en esa sección se adjudicó una parcela a una empresa privada que luego fue desadjudicada por incumplimiento de los requisitos impuestos. En simultáneo, el poder legislativo local dispuso que se arbitrasen los medios para parquizar, mensurar y subdividir la parcela y se ejecuten obras de infraestructuras de servicios necesarias, esto asociado a la demanda de postulantes a tierras fiscales municipales para viviendas y en general una creciente “demanda de espacios” para cubrir “necesidades habitacionales”. Allí, se proponía realizar una operatoria semejante a la de chacra 13 donde se suscribiera un convenio con el Colegio de Arquitectos para ejecutar la Obra “Urbanización Parcela 1 del Macizo 1 de la Sección “P””. La nueva ordenanza que habilitó este mecanismo, explicitó que el fin de la subdivisión era destinarlo “a la demanda de predios fiscales municipales”.

El antecedente da cuenta de las proyecciones respecto de usos residenciales que se comenzaban a realizar sobre la zona norte, también desde el nivel local, en un momento de relativa dinamización asociada entre el oeste y el norte de la ciudad. Por otro lado, parte de esta fracción fue la que finalmente el municipio canjeó por la chacra 11. Es decir que el loteo municipal “destinado a la demanda de predios fiscales municipales”, que pudo haber sido en el norte, viró tempranamente en los años 2000, hacia el oeste. La producción de suelo urbano a partir de operatorias privadas en la zona norte seguía su curso.

En este subperíodo es notoria la intervención del nivel local en el ámbito urbano. Tiene capacidad de incidir en la planta urbana y lo hace fundamentalmente a partir de la sanción de normas locales que señalan visiones y orientaciones. Aunque en este período se destacaron ordenanzas relativas a la zonificación, resulta importante reconocer los impactos diferenciales de esas orientaciones, en particular en los bordes urbano-territoriales.

En la zona sur definió una clasificación del suelo que atendió usos productivos de forma preeminente. A su vez autorizó la ampliación de la zona urbana, aunque este tipo de acciones fueron más significativas en el oeste y norte, en cuanto decididamente aceptaba acuerdos con privados para generar alternativas en materia habitacional también desde ese nivel. Es decir que la cuestión habitacional no quedaba reducida exclusivamente al rol del IPV, el municipio también producía suelo urbano. Con ello, se quebraba entonces una tendencia histórica heredera de la época en que Tierra del Fuego conformaba un Territorio Nacional. Además, no se trataba de crear suelo urbano a partir de situaciones dadas como fuera en la zona sur (barrios autoproducidos producto de ocupaciones), sino que innovaba desde un momento precedente. En este punto se acercaba al IPV, reprodujo la lógica que había asumido el IPV hasta entonces: hacía ciudad del “campo” o la “pampa”. Pasó a conformar un actor que activamente incidía en la producción y división social del espacio urbano ensanchando los bordes con mecanismos semejantes al actor provincial. Como veremos en el siguiente subperíodo (2005-2015), estas tendencias se acentuarán en relación al norte, pero también a las otras zonas.



## 2005-2015. En el marco de la gran expansión, la configuración de un orden urbano diferencial

Entre 2005 y 2015 identificamos un gran dinamismo de los actores intervinientes en el proceso de producción del espacio urbano residencial. Sobre las capas espaciales precedentes, se produjo una presión hacia las áreas de borde que conllevó a un nuevo ciclo expansivo de la urbanización. Éste estuvo marcado por ciertos desbordamientos en algunos casos, como fue en la zona oeste y norte. Incluso de la mensura iniciática, una situación que necesariamente involucró a los actores estancieriles, herederos de la estructura propietaria consolidada a partir de las lógicas territoriales observadas. Asimismo, se produjo la formación de bordes superpuestos: de tipo exclave y laminares. En este subperíodo también se acentuó la preeminencia de ciertas lógicas de producción del espacio social residencial en cada una de las direcciones de la expansión urbana.

En relación a la cuestión habitacional, como se observa en el cuadro 3, de acuerdo a los datos de los censos de 2001 y 2010, en el período intercensal se produjo un aumento del déficit habitacional cuantitativo simple y compuesto, tanto para el total de la provincia como para el departamento de Río Grande. El déficit cuantitativo compuesto fue, en términos porcentuales, menor en el departamento que a nivel provincial, a su vez, a nivel local, el aumento intercensal fue de más de cuatro puntos porcentuales.

Cuadro 3. Déficit cuantitativo simple y compuesto, Tierra del Fuego AIAS y Río grande 1991 a 2010

	1991				2001				2010								
	Hogares	Viviendas*	Déficit cuantitativo (Viviendas-Hogares)	Viviendas Irrecuperables	Déficit cuantitativo compuesto	Hogares	Viviendas*	Déficit cuantitativo (Viviendas-Hogares)	Viviendas Irrecuperables	Déficit cuantitativo compuesto	Hogares	Viviendas*	Déficit cuantitativo (Viviendas-Hogares)	Viviendas Irrecuperables	Déficit cuantitativo compuesto		
			%		%			%		%			%		%		
Tierra del Fuego	19274	18555	719	3,73	4151	4870	25,27				27812	26640	1172	4,21	3306	4478	16,10
Río Grande	10965	10645	320	2,92	1544	1864	17				14957	14191	766	5,12	1284	2050	13,71
											21004	19790	1620	7,57	2400	4020	18,78

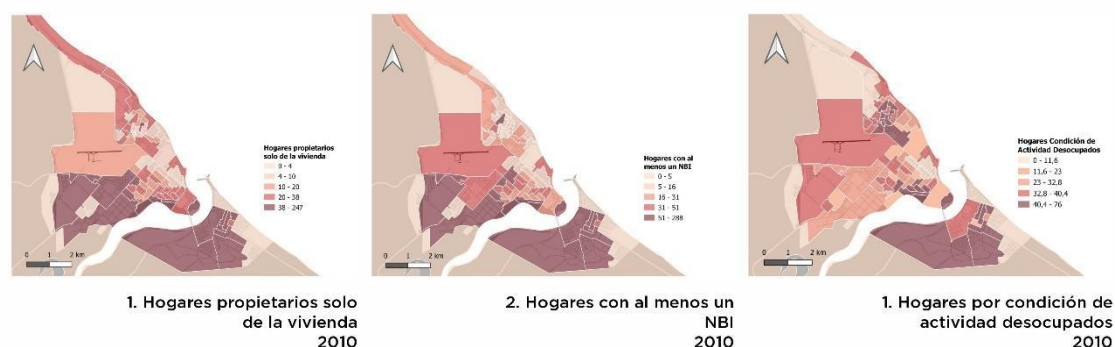
\*Viviendas Tierra del Fuego y Río Grande 1991: "Viviendas particulares ocupadas". Viviendas Tierra del Fuego censo 2001: "viviendas ocupadas"; Viviendas Río Grande censo 2001: "viviendas particulares"; Viviendas 2010 Tierra del Fuego y Río Grande: "viviendas particulares habitadas"

\*\*Viviendas irrecuperables 1991 (rancho, casa de inquilinato, hotel o pensión, local no construido para habitación, vivienda móvil y desconocido); Viviendas irrecuperables 2001 (Rancho, casilla, pieza/s en inquilinato, pieza/s en hotel o pensión, local no construido para habitación, vivienda móvil)

Fuente: elaboración propia en base a INDEC, Censo Nacional de Población y Vivienda 1991; Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001 y 2010 (<https://www.indec.gov.ar/>).

A nivel nacional, Tierra del Fuego ocupaba el cuarto lugar en provincias con mayor porcentaje de déficit habitacional compuesto para el período intercensal 2001-2010 (Observatorio Federal urbano, Ministerio de Obras Públicas de la Nación, s.f.). En paralelo, entre 2004 y 2013 las condiciones de acceso formal al suelo urbano en la ciudad empeoraron. En el gráfico 3, se presenta la distribución de hogares según radio censal para la ciudad de Río Grande (año 2010), a partir de tres indicadores que nos pueden informar acerca de condiciones de desigualdad, como son el régimen de tenencia de "propietarios solo de la vivienda", tener al menos un NBI y la condición de actividad "desocupado". Los gradientes de color dan cuenta que la mayor concentración de hogares en los tres casos se da en la zona sur, y en contraste, la menor concentración se da hacia el norte.

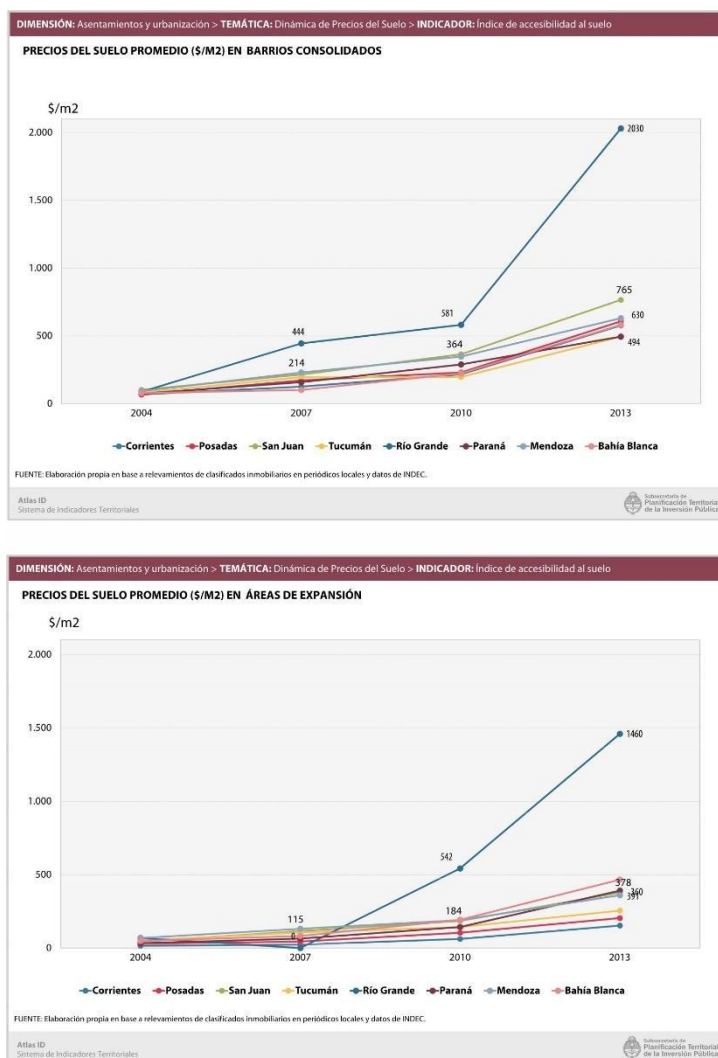
Gráfico 3. Hogares por radio censal según tres indicadores (año 2010): régimen de tenencia sólo de la vivienda, tener al menos un NBI y condición de actividad desocupado



Fuente: elaboración propia en base a INDEC 2010. Capas shape CFI 2018, IGN e INDEC. Procesado con QGIS v3.28.3. POSGAR 2007 / Argentina Faja 2

El MPFIPyS (2015) realizó un estudio comparativo entre diez ciudades de Argentina que conformaban nodos de distinto tipo en las regiones; allí fue incluida Río Grande. En el denominado Atlas ID, Se crearon un conjunto de indicadores y se observó su comportamiento entre 2004 y 2013. Así, midieron entre otros, el “índice de accesibilidad al suelo” que muestra “la cantidad de ingresos familiares mensuales necesarios para adquirir una parcela tipo” (p.60), las variables que lo componen son entonces el precio del suelo y los ingresos familiares. El indicador se midió en dos tipos de áreas en las ciudades: los barrios consolidados y las áreas de expansión. En estos años, los precios promedio del suelo en esas áreas aumentaron en todos los casos, no obstante Río Grande presentó los valores más altos, tanto en 2010 como en 2013 para ambas áreas. De hecho, fue, según el estudio que seguimos en este punto, la única ciudad que “presenta una disminución fuerte en la accesibilidad al suelo en zona de barrios consolidados” (MPFIPyS, 2015, p.63).

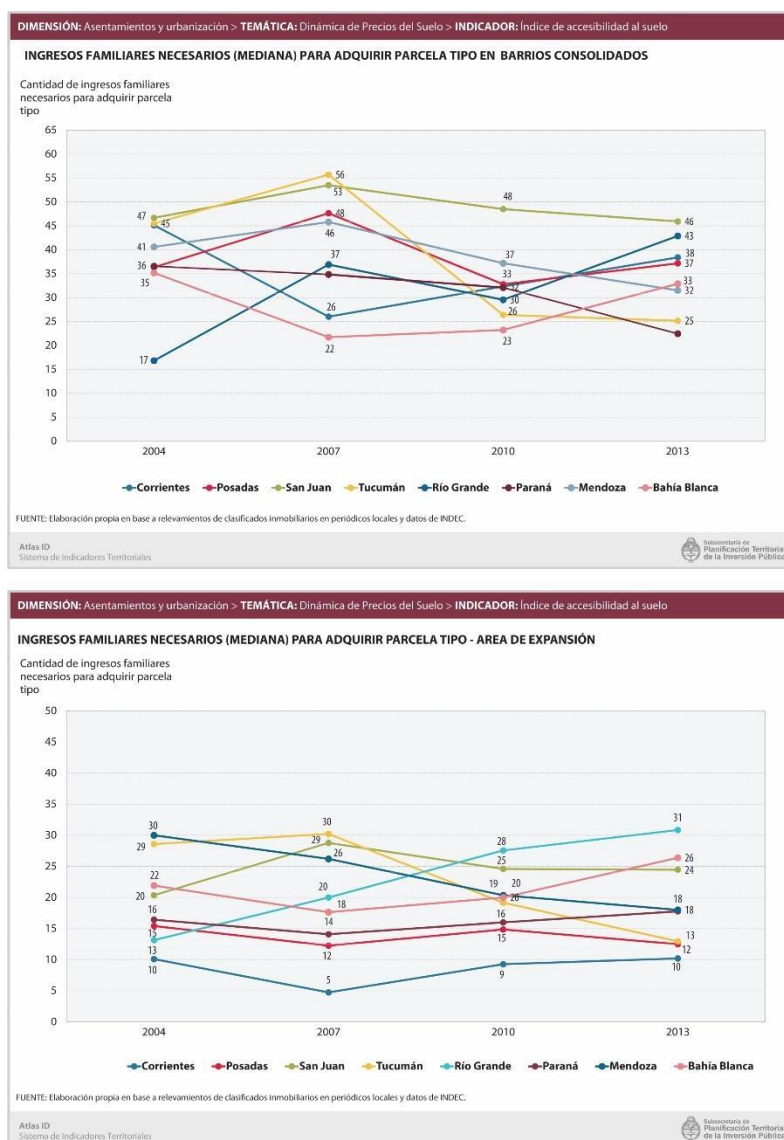
Gráfico 4. Precios del suelo promedio en barrios consolidados y áreas de expansión 2004 a 2013



Fuente: MPFIPyS, Atlas ID (2015)

En relación a los ingresos familiares necesarios para acceder a una parcela tipo (300m<sup>2</sup> para el organismo), el caso fueguino presentó grandes modificaciones. De tener uno de los valores más bajos para el indicador en 2004, pasó a tener el valor más alto en 2013, es decir una peor accesibilidad al suelo. Como se observa en el gráfico 5, de 13 ingresos familiares para comprar un terreno tipo en 2004 pasó a 31 en 2013. El empeoramiento de la accesibilidad para el cuartil 1 significó que se necesitasen 28 ingresos más que en 2004 para acceder a un lote tipo, en esta ciudad también es donde más aumentó la brecha entre cuartil 1 y cuartil 3 para el periodo (14 ingresos). En Río Grande, a diferencia de las otras ciudades, los ingresos son los más elevados, pero esto, como señala el estudio “no alcanza para contrarrestar los sorprendentes incrementos del precio de la tierra. Esto explica, en gran parte, la creciente informalidad en el acceso a la tierra en Río Grande (27% entre 1991 y 2010)” (MPFIPyS, 2015, pp.61-62).

Gráfico 5. Cantidad de ingresos familiares necesarios para adquirir parcela tipo en barrios consolidados y áreas de expansión



Fuente: MPFIPyS, Atlas ID (2015)

Por otro lado, el suelo formal ofertado fue muy inferior al crecimiento del área urbana. La medición<sup>239</sup> arrojó, para el caso riograndense un 5,5% promedio para el período 2001-2013 mientras que la tasa de crecimiento anual del área urbana fue del 0,1% (MPFIPyS, Atlas ID, 2015, p.63). Esto significa que “el crecimiento de la llamada “mancha urbana” no era acompañado por una oferta equivalente formal de suelo”, para explicar esto aducen que el aumento de las áreas urbanas puede deberse al “papel de los planes de vivienda estatales o por la informalidad en la producción de suelo urbano” (MPFIPyS, Atlas ID, 2015, p.65). Este fue el caso de Río Grande como ya describimos al inicio del capítulo. En el incremento de la mancha urbana se destacó el sector “denominado Margen Sur” donde se observó de manera más marcada esa expansión (GTDF AIAS, 2016; CFI, 2018). La característica central fue la localización de barrios en asentamiento como anticipamos y desarrollaremos a continuación.

<sup>239</sup> La medición se realiza a partir del siguiente cálculo: Índice de oferta de suelo = superficie ofertada / superficie total (MPFIPyS, Atlas ID, 2015).

En relación a la vivienda estatal, tuvo especial incidencia la política habitacional implementada en las presidencias kirchneristas, principalmente el desarrollo de los programas federales de vivienda. Tras la crisis de 2001 en Argentina, desde 2003, el poder central impulsó una serie de iniciativas que buscaron, como afirma Rodríguez, poner al estado nuevamente en el “centro de la escena” y a la inversión en obra pública como “motor de empleo y contención social” (Rodríguez, 2010, pp.3-5). A partir del Plan Federal de Viviendas se dio lugar a “acciones de impacto en la reactivación productiva y la generación de empleo, contribuyendo a superar la situación de emergencia socio-económica” (Rodulfo y Boselli, 2015, p.32). De acuerdo al Atlas ID, la “inversión en viviendas nuevas de interés social” construidas por el Estado Nacional entre 2003 y 2011 equivalió al 4% del total de viviendas particulares habitadas que se relevaron en 2010 a nivel nacional. En el caso de la región patagónica, la incidencia respecto del parque habitacional ya existente fue de alrededor del 8% y en Tierra del Fuego alcanzó al 9,2% (periodo 2003-2011). En el caso del departamento de Río Grande, las viviendas sociales nuevas sobre el total de viviendas existentes, para 2015 representaban más del 15% y se produjeron entre 7.001 y 10.000 soluciones habitacionales (MPFIPyS, 2015, pp.124-125). Es decir que, confirmando lo ya enunciado, fue significativo el rol del estado en la producción del espacio urbano residencial.

En julio de 2004 el primer mandatario nacional lanzó el programa (Plan Federal de Viviendas) mediante un convenio firmado entre la Nación y las provincias. Los fondos provenían del BID. Centralizado en el Ministerio de Planificación Federal, los fondos serían remitidos a las jurisdicciones provinciales a través de los IPV. Para la Patagonia sur, el Plan preveía unas 8.200 viviendas. En la presentación del programa participó el gobernador fueguino de entonces Jorge Colazo, junto a representantes de otras 11 jurisdicciones provinciales<sup>240</sup>. A mediados de enero de 2005, el gobernador Colazo firmó con el presidente Kirchner los contratos para las primeras 868 viviendas en Río Grande<sup>241</sup>.

En su discurso de apertura de las sesiones legislativas de 2005, el gobernador Jorge Colazo anunció que se habían iniciado “una serie de proyectos destinados a superar el gran déficit habitacional con que cuenta la Provincia”, destacó los programas de “Saneamiento del Parque Habitacional”, de “Saneamiento de Asentamientos Irregulares” y el “Programa Federal de Mejoramiento Habitacional “Mejor Vivir”” que abarca, según explicó “desde la construcción de núcleos húmedos, hasta la ampliación, completamiento y refacción de las viviendas deficitarias, logrando una mejor calidad de vida para las familias asistidas” (Mensaje del señor Gobernador de la Provincia de Tierra del Fuego AIAS, Jorge Colazo, XXI Período legislativo, 2004, pp.13-14). El primer mandatario provincial anunció asimismo que, respecto del “Programa Federal de Construcción de Viviendas”, suponía para la Provincia un cupo original 1200 viviendas. El presidente del IPV en el mes de febrero anunció que a Tierra del Fuego, además, se le asignarían otras 2000 viviendas más, y que se incluiría el financiamiento para el desarrollo de la infraestructura de la chacra 13 donde se localizarían. Estas cifras contrastaban con lo acontecido hasta entonces, según el funcionario: “(...) el problema más grave que hemos tenido es que en los últimos 4 años el instituto no ha construido viviendas y la población ha crecido” (Nación financiará 2.000 viviendas más. (10 de febrero de 2005). *Diario Tiempo Fueguino*, Año XVI, Ed. 4416, p.6). La implementación de estos programas, fueron los más relevantes del subperíodo en la ciudad. Casi la totalidad de la vivienda pública construida por el IPV en el período se localizó en la zona oeste de la ciudad.

<sup>240</sup> El costo por unidad será de entre \$ 30.000 y \$ 65.000. El plan federal de viviendas demandará \$ 3900 millones. (22 de Julio de 2004). *Diario La Nación*. Disponible en <http://bitly.ws/BsAR>

<sup>241</sup> Colazo con Kirchner: Firmaron los contratos para las primeras 868 viviendas en Río Grande. (13 de enero de 2005). *Portal de noticias Sur54*. Disponible en <http://bitly.ws/BsAV>

Como veremos, la producción del espacio urbano residencial en la zona oeste estuvo liderado en el subperíodo 2005-2015 por las iniciativas estatales. Con esto se fijó una continuidad y profundización de las intervenciones realizadas en el subperíodo anterior. En el sur lo hizo la autoproducción del hábitat bajo la modalidad de barrios en asentamiento producto mayoritariamente de tomas de tierras a partir de 2005. En el norte, por el contrario, lideró las transformaciones espaciales, la lógica privada ejecutada por desarrolladores de distinto tipo que profundizaron la tendencia detectada en el periodo anterior 1991-2005. Como anunciamos, estas tendencias que se expresaron en preeminencias de uno u otro actor urbano, abonaron el proceso de conformación de órdenes urbanos diferenciales y jerarquizados, es decir una división social del espacio.

Por otro lado, entre 2005 y 2015 notamos una proliferación de iniciativas normativas, algunas de ellas conformaron el marco desde el cual el estado local fundamentalmente, profundizó su actuación en la producción del espacio urbano residencial. En este sentido dedicamos un primer apartado, como en el caso anterior, a los cambios dados esencialmente en el plano legal-formal, para luego señalar las transformaciones en cada uno de los sectores del área de expansión (sur, oeste y norte), incluyendo entre otros aspectos, las pendulaciones que asumió el accionar estatal.

En este apartado recuperamos testimonios de distintos informantes clave para conocer posicionamientos y visiones sobre las políticas públicas urbanas y habitacionales implementadas (actores del sector público de distinto nivel (provincial y local)), y de habitantes de los barrios en asentamiento o barrios autoproducidos involucrados en distintos momentos de la producción de éstos (origen, inicios o ya atravesando instancias de consolidación). Complementamos el abordaje con documentos de distinto tipo (públicos, de tipo cartográfico e información hemerográfica). Las entrevistas con habitantes se centraron en barrios autoproducidos y sobre las otras formas del espacio residencial pudimos acceder a información estatal y hemerográfica.

### ***El estado toma posición: herramientas y principios de la trama legal-formal interjurisdiccional***

Describiremos en este apartado la matriz legal-formal desde la que operaron los niveles estatales local y provincial como actores productores de espacio urbano residencial en la ciudad que nos ocupa. En Río Grande<sup>242</sup>, en el año 2006 se llamó a elecciones para conformar el cuerpo de convencionales constituyentes encargados/as de la redacción de la Carta Orgánica Municipal que finalmente se sancionó el 30 de noviembre de 2006.

Entre otras cuestiones, se definió allí que “el Municipio promueve la planificación integral como un instrumento tendiente a establecer estrategias de desarrollo local en lo referente a los factores productivos y de su territorio” y además que el principal objetivo de la planificación era “lograr un Municipio funcionalmente equilibrado, integrado con su entorno micro regional y provincial, ambientalmente sostenible, socialmente equitativo y con una participación efectiva de sus habitantes, familias y asociaciones intermedias” (Artículo 25, COM, año 2006). La planificación y las acciones sobre el territorio urbano local, desde entonces eran materia inherente e indelegable del Municipio: “planificar el desarrollo urbano atendiendo a las necesidades de los vecinos y a la integración de las diferentes actividades, en un marco de equidad social”, a la vez que se reservaba la posibilidad de “instrumentar acciones que permitan disponer de tierras en forma permanente para

---

<sup>242</sup> Existen ciertos antecedentes, en 2001 y 2005 Ordenanza Municipal N°2175, año 2006.

ejecutar planes, programas y proyectos en todo el territorio municipal” (Artículo 60, COM, año 2006).

La Carta Orgánica Municipal (COM) definió, asimismo, que el municipio planificaba la política de vivienda gestionando, coordinando y concertando programas con el gobierno nacional, provincial y otros municipios, organismos internacionales y la iniciativa privada, respetando los siguientes principios: 1. Uso racional del suelo; 2. Mejora del paisaje y del ambiente; 3. Calidad de vida; 4. Respeto a las pautas culturales de los moradores (Artículo 63, COM, año 2006). Por otro lado, definió a la expropiación con fines de utilidad pública como una “herramienta de planificación que tiene una función social” (Artículo 64, COM, año 2006) y estableció explícitamente que el municipio “desalienta la especulación inmobiliaria, utilizando para ello todos los recursos a su alcance, en especial la creación del banco permanente de tierras, y la aplicación de mecanismos impositivos y tributarios especiales gravando la tierra no productiva” (Artículo 63, COM, año 2006). Esta definición marcó un rasgo distintivo respecto del marco normativo vigente hasta entonces. En el marco de las deliberaciones de la convencional constituyente, uno de los convencionales electos, sobre este artículo, contextualizaba la realidad urbana de entonces:

si uno observa -y en esto, como que es un ciclo-, pareciera que estuviéramos en la década del 80. es decir, existe un déficit de vivienda, por eso me parece que éste es uno de los artículos con el cual estoy más consustanciado (...) cuando hacíamos referencia a las herramientas que son necesarias, y muchas planteé el tema de “regulador” que tiene que cumplir el rol el Estado Municipal, necesita de esas herramientas para tener la posibilidad de realizar...” (Convención Constituyente del municipio de Río Grande, Diario de Sesiones, 2006, p.168).

Otra convencional, señaló un punto clave respecto del marco normativo y es la posición que toma el actor público en relación a la cuestión central del suelo urbano, en sus palabras:

En el año 1995, mediante una ley provincial, el Gobierno de la provincia transfiere a los Municipios (...) todas las tierras fiscales. Es en ese momento que se crea la Dirección de Tierras, el Banco Municipal de Tierra, una ordenanza que regula metodología de entrega y, durante todo este tiempo, a pesar de haber existido la planificación, de haber estado la ordenanza, de tener el Municipio veinte hectáreas disponibles, de haber anotado cotidianamente a lo largo de diez años a ciudadanos, vecinos y habitantes de nuestra familia, no logró articularse la demanda con lo que realmente tenía el Municipio disponible para trabajar (...) entendemos que es una necesidad sentida de la comunidad porque afecta a la gente en su vida cotidiana (...) cuando se producen decisiones en la sociedad que, muchas veces, son juzgadas de ilegales (...) hay que analizar qué es lo que se hizo desde la legalidad, desde la decisión, desde la gestión para lograr que la menor cantidad de gente o familias posible estén en necesidad extrema, a lo mejor, hasta de buscar un lugar inundable para radicarse, porque no cuentan con otro (Convención Constituyente del municipio de Río Grande, Diario de Sesiones, 2006, p.170).

En definitiva, en la COM se establecieron un conjunto de principios a partir de los cuales el poder ejecutivo local debiera orientar las políticas urbanas. No obstante, es preciso observar la realidad empírica para identificar y analizar los alcances efectivos del plano normativo. Por ejemplo, ese mismo año de 2006, se sancionó una ordenanza municipal mediante la que se creó la Dirección Municipal de la Vivienda (DIMUVI) aduciendo la “crisis habitacional” en la que se encontraba la ciudad en ese momento. El objetivo prioritario era “el diseño, la definición e implementación de políticas y estrategias tendientes al mejoramiento de la situación habitacional de la ciudad”, se le atribuyeron responsabilidades y misiones entre otros aspectos regulados de la dependencia creada (Artículos 2 y 3,

Ordenanza Municipal N°2243, año 2006). No obstante, la norma no encontró hasta ahora un correlato en la órbita de la estructura burocrático-administrativa del poder ejecutivo local<sup>243</sup>.

Por otro lado, en el ámbito provincial, el proceso de tomas de tierras en las dos ciudades fueguinas conllevó a que se construyera la problemática habitacional en términos de una crisis. En la Legislatura fueguina se discutió y sancionó una “Ley de emergencia urbano-ambiental” que, entre otras cuestiones, suspendió desalojos “de aquellas personas en estado de vulnerabilidad socio económico-habitacional que se encuentren, al momento de la vigencia de la presente, ocupando predios habitacionales” (Artículo 1, Ley Provincial N°766, año 2008). Esta norma fue prorrogada varios períodos por las leyes provinciales N°789 (año 2009) y N°864 (año 2011). Como demostramos en otros trabajos (Martínez y Finck, 2017) este tema no asumió las mismas características en Ushuaia que en Río Grande: en aquella ciudad se sostuvo una política de desalojos con momentos de gran escalada y gravedad en términos de violencia ejercida para las familias desalojadas. En Río Grande, en cambio, a excepción de unos episodios donde intervinieron propietarios de algunas parcelas, se ejerció desde el nivel estatal, lo que aquí dimos en llamar una omisión resolutoria.

Otro antecedente relevante de este período en materia de planificación fue el Plan de Desarrollo Territorial de Río Grande, sancionado en 2010 (Ordenanza Municipal 2863, año 2010) y que entró en vigencia en 2011 (Ordenanza Municipal N°2883, año 2011). El conjunto de antecedentes se encuentra sintetizado en el gráfico 6. Esta dilación entre formulación y sanción repitió el mismo formato temporal del “Esquema de ordenamiento territorial municipal” tal como lo señalamos en el capítulo 4. Ese lapso temporal atravesó distintas gestiones de gobierno municipal: aunque conformaba parte de la agenda pública, la discusión de estos instrumentos, su sanción como norma y su aplicación se dieron en diferentes coyunturas político-temporales. Por otra parte, aunque existiesen temas e iniciativas que se mantenían en el tiempo<sup>244</sup>, los diagnósticos sobre los que se apoyaban algunas de las propuestas asumían un carácter anacrónico al momento de aprobarse la norma.

La ciudad había cambiado y las representaciones realizadas sobre ella no. Ejemplo de esto son los planos relativos a las estrategias del PDT que figuraron como parte de la Ordenanza Municipal N°2477 (año 2007), que aprobó parcialmente el Plan exclusivamente para la sección P. Allí pudimos conocer las estrategias proyectadas para la ciudad que, respecto de la zona sur, no reconocían la emergencia de los barrios en asentamiento (no existieron entonces referencias de intervención ni en el plano 1 (“Estrategia de ordenamiento del crecimiento urbano” (imagen 3 de este capítulo)), ni en el plano 2 (“Estrategia de fortalecimiento de la identidad local y de integración socio-urbana”)) y sí, por ejemplo, se incorporaron referencias respecto de las dinámicas productivas del sector: en el plano 4

---

<sup>243</sup> En septiembre de 2012 según la prensa local, el intendente había anunciado que se pondría en marcha la DIMUVI que administraría el “programa de Hábitat Social de la gestión municipal” una vez que tuvieran lista la tierra y vivienda en el marco de la proyección municipal de construcción de nuevos barrios municipales (“Nación aprobó la autoconstrucción de las primeras 20 viviendas sociales”, 27 de septiembre de 2012, Portal de Noticias Sur54. Disponible en <http://bitly.ws/BrGL>).

<sup>244</sup> En el marco de los debates de la Convención Constituyente del Municipio de Río Grande, en el marco de la discusión por el artículo 60 sobre “planeamiento y desarrollo urbano”, una de las convencionales reflexionaba sobre los instrumentos de planificación y la continuidad de las problemáticas: “(...) estas cuestiones, entre ellas la creación el Banco de Tierras, por suerte muchas hoy se están cristalizando. Pero uno analiza, 1988, han pasado dieciocho años, qué es lo que paso. En una autocrítica que hacemos todo el grupo de planeamiento, pensamos que las disidencias o las diferencias políticas, afectan seriamente la continuidad de las políticas de estado. Lo que hoy el Municipio va a hacer o va a concretar como un Banco de Tierras, que va a ser sumamente útil para toda la comunidad, es un proyecto que está desde el año 1988” (Convención Constituyente del municipio de Río Grande, Diario de Sesiones, 2006, p.152).





los principales actores urbanos en el marco de un proceso de participación ciudadana” (p.263). La emergencia de la planificación estratégica surgió en relación a los municipios, a partir de la modificación de las agendas de los gobiernos locales que se redefinieron y ampliaron y la transferencia de responsabilidades a los municipios, desde el nivel provincial y nacional, de la crisis de los paradigmas relacionados al planeamiento urbano tradicional y también, a partir de las demandas de participación de actores colectivos (Basualdo, 2013; Cravacuore et al, 2007; Marsiglia, 2008). En el marco de esta perspectiva, la acción urbanística municipal<sup>245</sup> debiera ser parte del plan estratégico para la ciudad. El código de planeamiento estableció que el principio general que regía la promoción del desarrollo del Municipio era el de

cumplimiento de las funciones sociales de la ciudad y de la propiedad urbana y rural, promoviendo: a) la gestión democrática, participativa y descentralizada; b) la mejora de la calidad de vida y del ambiente, reduciendo las desigualdades y la exclusión social; c) el fortalecimiento del papel del Poder Público en la promoción de estrategias de desarrollo; d) la articulación de estrategias de desarrollo del municipio en el contexto regional y provincial; e) el fortalecimiento de la regulación pública sobre el suelo urbano y rural mediante la utilización de instrumentos redistributivos de la renta urbana y el control sobre el uso y ocupación del espacio de la ciudad y el área rural (Artículo 3, Ordenanza Municipal 2863, año 2010).

Las ideas enunciadas en la norma, encuentran un correlato con lo sancionado mediante la Carta Orgánica Municipal, es decir que durante esta primera década del siglo XXI existió un contexto donde este tipo de ideas circulantes encontraban lugar para cristalizarse en normas a partir de las cuales intervenir. La acción municipal entre 2011 y 2015 en relación al acceso al suelo y la vivienda se diversificó y con ello se amplió el rango de intervenciones estatales: producción de suelo y vivienda, regularización, intervención en el mercado de suelo, etc. (Finck, 2019). Es importante señalar que muchos de los instrumentos habilitados por el Código de Planeamiento recién se pusieron en marcha a partir de 2013-2014, en el momento bisagra en que promediaba el primer mandato de Gustavo Melella como intendente de Río Grande e iniciaba su segundo mandato.

Hemos presentado hasta aquí algunos aspectos clave de las características generales de las condiciones habitacionales y la plataforma legal-formal desde la que el estado podía operar como actor partícipe del proceso de producción del espacio urbano. A continuación, indagamos sobre las principales tendencias observadas en cuanto a la transformación del espacio por zona para este subperíodo, a partir de las mismas variables de análisis con que lo abordamos para el primer subperíodo (1991-2005). Una síntesis de esto puede observarse en el cuadro 4.

---

<sup>245</sup> Basualdo (2013) define la acción urbanística municipal como la “suma de políticas ejercidas por el municipio sobre el territorio a fin de regular y conformar las condiciones físicas y ambientales” (p.263)

Cuadro 4. Síntesis transformaciones espaciales subperíodo 2005-2015 por zona y dimensiones de análisis

SUBPERÍODO 2005-2015		
ZONA SUR	Dinámicas del uso del espacio	<ul style="list-style-type: none"> <li>expansión de usos residenciales en antiguos polígonos rurales orientados a usos productivos</li> <li>nuevos barrios en asentamiento luego de tomas de tierras</li> <li>conflictos por el espacio en ciertos lugares de la zona</li> <li>múltiples intervenciones estatales para la reurbanización</li> </ul>
	Actores clave participantes	Estado provincial (poder ejecutivo y legislativo) <ul style="list-style-type: none"> <li>regularización dominal, provisión de servicios en ciertos barrios, construcción de equipamientos, construcción de viviendas</li> </ul> Estado municipal (poder ejecutivo y legislativo) <ul style="list-style-type: none"> <li>regularización dominal, provisión de servicios, construcción de equipamientos</li> </ul> Organizaciones vecinales (juntas o comisiones vecinales)
	Producción de materialidades	<ul style="list-style-type: none"> <li>Creación de manzanas por emergencia de nuevos barrios en asentamiento (con baja densidad, lote-vivienda) en áreas vacantes, algunas inundables</li> <li>Construcción de equipamientos (recreativos-deportivos, educativos)</li> </ul>
	Tipos de bordes producidos	Bordes laminares al crearse usos en áreas vacantes, barrios autoconstruidos e intervenciones estatales (vivienda), nuevo ciclo de creación de chacras producto de tomas de tierras en área productiva En menor medida bordes de exclave a partir de nuevos barrios no contiguos
	Relación con actores territoriales	Conflictos y negociación con titulares privados para la implementación de las leyes de expropiación
ZONA OESTE	Dinámicas del uso del espacio	<ul style="list-style-type: none"> <li>expansión de usos residenciales en antiguas chacras</li> <li>intervención estatal urbanizadora: construcción de viviendas y loteos</li> <li>urbanización formal progresiva tras intervenciones estatales</li> <li>trasvase de la mancha urbana por fuera de la ruta de circunvalación Nro3</li> </ul>
	Actores clave participantes	Estado provincial <ul style="list-style-type: none"> <li>construcción de viviendas y loteo</li> </ul> Estado municipal <ul style="list-style-type: none"> <li>loteo y construcción de viviendas</li> </ul> Propietarios del suelo (diversificación empresaria de antiguos actores territoriales: urbanizadora) Vecinos/as agrupados alrededor de demandas por acceso a vivienda/lote y servicios urbanos
	Producción de materialidades	Creación de manzanas por emergencia de nuevos barrios de vivienda/loteo estatal (chacras 13, 11, 14 y ex sector rural) Construcción de equipamientos (recreativos-deportivos, educativos)
	Tipos de bordes producidos	Bordes de exclave a partir de urbanizaciones estatales no lindantes a la trama urbana construida Bordes laminares en áreas intersticiales y contiguas tras intervención estatal
	Relación con actores territoriales	Conflictos y negociación con grupo estancieril vinculado a la estancia María Behety Diversificación empresaria del grupo (constitución de urbanizadoras)
ZONA NORTE	Dinámicas del uso del espacio	expansión de usos residenciales en antigua chacra 1 y posteriormente sobre área rural articulación público-privada para la generación de lotes orientados a parte de demandantes de suelo fiscal estatal
	Actores clave participantes	Estado municipal <ul style="list-style-type: none"> <li>Articulación público-privada</li> </ul> Propietarios de maizos, algunos canjeados al estado local Urbanizadoras privadas encargadas del desarrollo de distintos proyectos en gran urbanización Misión Grande (ex tierras rurales de estancia María Behety)
	Producción de materialidades	Creación de manzanas por emergencia de nuevos barrios ofertados en el mercado formal, incluyendo una operatoria público-privada
	Tipos de bordes producidos	Bordes de exclave a partir de urbanización privada lindante al ex barrio YPF y Barrio El Murtillar Bordes laminares <ul style="list-style-type: none"> <li>Progresiva subdivisión parcelaria a partir de proyectos de urbanización privados en chacra 1 luego de operatoria estatal (Barrio CGT)</li> </ul> Articulación público-privada en área intersticial gran urbanización Misión Grande
	Relación con actores territoriales	Conflictos y negociación con grupo estancieril vinculado a la estancia María Behety Diversificación empresaria del grupo (constitución de urbanizadoras)

Fuente: elaboración propia

Organizamos este apartado en tres ejes, coincidentes con cada zona de expansión: sur, oeste y norte.

### ***Hacia el sur: la expansión de la autoproducción del hábitat***

En el sector sur los usos del suelo para fines residenciales se desarrollaron bajo tres modalidades: barrios autoproducidos, fraccionamientos privados<sup>246</sup> y conjuntos habitacionales. Lejos de ser homogénea, la incidencia en términos de extensión y volumen de cada una de estas formas residenciales, fue marcadamente diferencial: los barrios autoproducidos o barrios en asentamiento, emergentes en general tras procesos de tomas de tierras, representaron la mayor participación. Es decir que la expansión de la zona sur se explica eminentemente por esa lógica de producción del hábitat. En esta línea, Vera (2019) señala que entre 2006 y 2019 se ocuparon en total unas 100 hectáreas por esta modalidad.

Como se observa en la imagen 2, esta fase de ocupaciones se dio hacia el poniente y hacia la delimitación de “chacras productivas” de principios de los años 2000 (sud). Los nuevos tejidos residenciales autoproducidos rodeaban los barrios preexistentes hasta la década de

<sup>246</sup> Los desarrollos o loteos privados que se gestaron en el sector son Punta Popper, Oveja Negra y, a través de una operatoria sindical, el Barrio UOM Sur.

1990. Este sector, desde el punto de vista de las características topográficas no era uniforme y contaba con algunas depresiones, una barranca y distintos cursos de agua correspondientes al estuario del río Grande; esto puede apreciarse en la trilogía visual presentada en la imagen 2. Se trataba entonces de un terreno desigual que presentaba distintos desafíos para la urbanización por la vía de la autoconstrucción. Iturraspe et al (2021) señalan que, luego del año 2001, en la zona sur se ocuparon grandes extensiones de vegas anegadizas: la urbanización obstruyó cursos temporarios que drenaban excedentes hídricos y no se construían desagües pluviales que cumplieran la función de drenaje, en consecuencia, se produjo un sostenido anegamiento de las zonas ocupadas (pp.19-20).

En general, respecto de los barrios autoproducidos en la zona, observamos dos tendencias. Por un lado, la consolidación de los barrios creados en la década de 1980 y, por otro, la proliferación de nuevos barrios en asentamiento. Respecto de los primeros, a inicios del subperíodo, en el barrio Cabo Peñas conformado por unas 300 personas se dio comienzo a una serie de intervenciones estatales de distinto tipo. Allí el PROMEBA intervino con algunas obras<sup>247</sup>. Como fuera en otras experiencias, las definiciones sobre obras prioritarias se realizaron en contexto de asamblea vecinal según la prensa local (Diario Tiempo Fuego) <sup>248</sup>. Otra de las acciones fue el proceso de regularización y entrega de escrituras a habitantes del barrio Austral en 2014<sup>249</sup>, un proceso que había iniciado en 2003 a partir de la sanción de una ley de expropiación<sup>250</sup> que no logró ejecutarse en ese lapso. La consolidación de estos barrios implicó la intervención estatal que atravesó todo el periodo 1991-2015.

Respecto de los nuevos barrios autoproducidos en la zona, la primera expresión del novedoso impulso de expansión se produjo hacia 2005 y fue el barrio al cual vecinos y vecinas denominaron “15 de octubre”<sup>251</sup>. Esta urbanización fue la punta de lanza de un proceso que asumió, con matices, un conjunto de tendencias en dos escalas, por un lado aquellas correspondientes a la de lo barrial y otra relacionadas al sector (Margen Sur) en su conjunto, o como una única unidad espacial.

A nivel de cada barrio en particular reconocemos como tendencias: a) iniciativas organizativas para resolver necesidades comunes, como por ejemplo la demarcación de calles o el acceso a bienes esenciales como el agua potable, lo que implicó mecanismos de planificación del uso del espacio como ser el resguardo de ciertos macizos para usos colectivos (recreativos, de salud, educación, etc.); b) la autoconstrucción individual/familiar de la vivienda; y c) cierto grado y tipo de intervención pública tendiente a la reurbanización. A nivel del sector, identificamos: a) un proceso de urbanización por creación de nuevos barrios que no siguió una lógica de ocupación de contigüidad espacial; b) un conjunto de

---

<sup>247</sup> Desarrolló obras en relación a conexiones y redes de agua, cloacas, gas, luz, cordones cuneta, colocación de contenedores de residuos y pavimentación. Se incluyó la construcción de núcleos húmedos (Mejoramiento de barrios llega a Cabo Peñas. (7 de febrero de 2005). *Diario Tiempo Fuego*, Año XVI, Ed. 4413, p.8).

<sup>248</sup> El Cabo Peñas ya definió su plan de obras. (martes 8 de febrero de 2005). *Diario Tiempo Fuego*, Año XVI, Ed. 4414, p.5.

<sup>249</sup> Gobierno regularizará los títulos de propiedad de 200 familias del Barrio Austral. (21 de noviembre de 2014). *Portal de Noticias Contextos Fuego*. Disponible en: <http://bitly.ws/BsAX>

<sup>250</sup> La ley de “Expropiación de inmuebles en la localidad de Río Grande, declaración utilidad pública”, a diferencia de las leyes de expropiación de 2011, fijó un precio por metro cuadrado “(\$ 7,00 m2) por parcela” (Artículo 5, Ley Provincial N°598, año 2003). Es decir que por un lote de 200 m2 las/los habitantes debían abonar al estado provincial pesos 14.000 (4761,90USD) Según valor dólar promedio para ese año calculado en Billetes Argentinos (<http://bitly.ws/BsAZ>).

<sup>251</sup> Como se observa en la imagen 9, en el año 2012, mediante ordenanza municipal se denominó como Barrio 15 de Octubre al sector comprendido por los macizos 195, 196, 199, 200, 201, 203, 205, 206, 207, 208 y 209 de la sección K (Artículo 1, Ordenanza Municipal N°2946, año 2012). Este polígono no coincide con el existente en el archivo georreferenciado generado por el informe CFI (2018).

imaginarios circulantes en los relatos testimoniales (adhesión/oposición) y en la prensa gráfica local asociados a un estigma territorial, y c) un conjunto de intervenciones estatales de distinto nivel, unidad barrial destinataria y objeto, a la que denominamos “reurbanización bricolaje” en la incidieron múltiples aspectos como veremos. Nos ocupamos a continuación de describir y analizar el proceso de producción social del espacio urbano residencial en la zona sur, activado ampliamente por la lógica de la necesidad y a partir de experiencias de autoproducción o autoconstrucción de barrios (Rodríguez et al, 2007; Rodríguez, 2010).

En el proceso de producción del espacio residencial, orientado por la lógica de la necesidad o lógica popular, el rol de los sujetos-habitantes es clave, por lo que recuperamos varios testimonios de habitantes a partir de entrevistas e información hemerográfica. Consideramos oportuno incorporar los siguientes aspectos: cómo inició la nueva fase de tomas de tierras y emergencia de nuevos barrios; las características que asumió la ocupación del espacio y aspectos de la propia experiencia de autoproducción del hábitat; las formas de intervención estatal en clave de reurbanización y, finalmente explicitamos algunos hallazgos respecto de los imaginarios urbanos asociados a estigmas territoriales formulados y reproducidos en distintos discursos. Para el abordaje de este apartado recurrimos tanto a entrevistas a informantes clave (habitantes y funcionarios de distinto nivel y carácter del nivel provincial y local) como a documentos (públicos), información hemerográfica y producciones cartográficas, propias y de terceros.

### ***El inicio del nuevo impulso expansivo por la lógica de la necesidad***

La emergencia de nuevos barrios en asentamientos se dio en tierras vacantes en la zona sur, a partir de un generalizado y progresivo movimiento de tomas de tierras que duró hasta 2015. Como señalan autores/as como Cravino y Vommaro (2018), los lugares vacantes de las ciudades se tornan epicentro de este fenómeno y en general asumen ciertas características como, por ejemplo, que se encuentran por fuera de las expectativas de acumulación por parte de sus propietarios, o en palabras de Reese (2022) “no forman parte de los intereses del mercado inmobiliario y, por lo tanto, no se encuentran “integradas” a la ciudad” (p.28). También suelen tener ciertos problemas ambientales y encontrar limitaciones en el acceso a los beneficios de la urbanización: no tienen transporte público de pasajeros, la totalidad de los servicios, equipamientos, etc. En los relatos de los nuevos habitantes, vacancia de la tierra y origen de nuevos barrios en asentamientos son dos asuntos asociados por lo menos a dos cuestiones, o esto es lo que encontramos aquí: propiedad difusa y márgenes para la acción más amplios que en otros lugares de la ciudad.

En la zona sur existía un reconocimiento difuso sobre la tenencia, origen y asignación de las tierras a los posibles propietarios. No obstante, había tres cuestiones que oficiaban con relativa certeza en los relatos: se conocían los usos preexistentes (rurales), que estos habían dejado de existir y también que los actores asociados a esas tierras eran los estancieriles. En palabras de una vecina de la zona entrevistada:

*Yo creo que era la zona que tenía este mal uso de las tierras que en su momento fueron entregadas o.. no es que fueron entregadas, fueron prestadas a la sociedad de productores para pastoreo o para empresas fantasmas. Entonces, bueno, a través de que se fue sabiendo eso, yo creo que por eso también se fue formando (Entrevista HZS\_10, febrero 2020).*

En el momento en que el proceso de urbanización se expandía, se reconfiguraban las capas espaciales preexistentes y en particular aquellas correspondientes a las dinámicas territoriales. La organización del borde capilar en el sur posibilitó la superposición de usos

que definitivamente se transformó con la emergencia de los nuevos barrios. El desuso además generaba un escenario de límites difusos, una cuestión que se expresó en las habilitaciones/deshabilitaciones establecidas en una y otra margen del río. De este modo, y en este punto, la margen norte y la margen sur pasaron a configurar, una vez más, unidades en oposición. El río fue construido entonces como límite topológico (Lussault, 2015) dadas las regulaciones y prácticas diferenciales en uno y otro lado. Por ejemplo, en el sur se detectaba una ausencia de control, asociada a la idea de omisión estatal, esto habría hecho posible la ocupación de espacios vacantes. Como se desprende de los testimonios, esta idea es de una temporalidad de mediano plazo puesto que figuró en referencias a procesos de ocupación de la década de 1980 y de 2010. En palabras de dos pobladores de dos barrios distintos del sector:

*la gente que no tiene para comprar iba hacia el sur y en el sur no le dieron ni infraestructura ni tampoco ponía límites. Por eso se tomaban los terrenos que se tomaban cuando la gente quería y no había control de nada. Y yo te pregunto a vos ahora ¿qué zona norte se tomó? ¿Fue tomada por la gente? Una sola vez un grupo quiso tomar frente a BGH, oh casualidad, llegó primero la policía que la gente. Y ¿cómo en la zona sur nunca llegaron a controlarlo? (...) Porque nunca le pusieron importancia a lo que ocurría del otro lado del río. Es decir, en los últimos años no le dieron la importancia... fue, es como una zona liberada (Entrevista HZS\_4, julio 2019).*

*Porque no había tanto control. (...) porque por ejemplo la zona norte, vos tenés más comisarias, tenés más, es como que es más urbanizado viste? En cambio, como la zona sur, la margen sur es como un poco más desurbanizada. Sólo tenía una comisaría que era pequeña, que era la comisaría 4.<sup>a</sup>. Y entonces era más fácil para la gente lotear y que recién ahí venga el apoyo de la policía (...) se estaba poblando de a poco (...) algunos vecinos decían bueno, que se pueble, si hay tierra que se empiece a urbanizar de a poco así nos dan más bola (...) es verdad en la zona norte, vos ves un montón de terrenos, buenos terrenos como para urbanizar los terrenos verdaderos y acá como un poco más de decadencia, pero la gente agarra por necesidad, por ejemplo, como lo mencionábamos, de un basural fueron y plantaron casillas y cerco para edificar su casa (Entrevista HZS\_12\_E2, diciembre 2019).*

En definitiva, la tenencia difusa y el ejercicio del poder de policía sobre la propiedad privada de carácter laxo habrían operado como mecanismos facilitadores de origen de estas experiencias habitacionales emergentes.

Los usos residenciales completados en el cuadrilátero de 1980-1990 (barrios Austral, Aeroposta, Cabo Peñas, Reconquista y Ecológico), se expandieron más allá de esos límites. Inicialmente, el primer nuevo barrio, denominado “15 de octubre” surgió en 2005 y se localizó de manera lindante al barrio Austral, reproduciendo el gesto de configurar socioespacialmente una continuidad y contigüidad: se armaron nuevas construcciones frente a las existentes y las personas que organizaron esa primera toma de tierras tenía lazos familiares con habitantes de esos antiguos barrios. Esto se desprende de un testimonio de un habitante del sector:

*eran todos familiares de los que vivían ahí, mi señora tenía su familia ahí, en [un barrio de los creados en la década de 1980] (...) Todo ahí, todo de ese sector. Después el que vino de otros sectores de la ciudad, ya cuando nosotros habíamos tomado, casi todos cayeron ahí porque la estaban pasando mal (Entrevista HZS\_6, septiembre 2019).*

El 15 de octubre, inicialmente estaba formado por unas cinco familias que se ocuparon de demarcar los lotes y a los pocos días comenzaron a construir las viviendas<sup>252</sup>. En breve tiempo fueron decenas<sup>253</sup> y con el correr de los meses alcanzaron a ser 300 según el testimonio del mismo habitante. Lo común que atravesaba a estos nuevos moradores/as además de los lazos familiares con los vecinos de los antiguos barrios, era la condición de desocupados/as e inquilinato, es decir una ecuación insostenible entre magros o ausencia de ingresos y pago mensual por un alquiler en algún punto de la ciudad. En definitiva, lo común era la situación de precarizaciones múltiples (Jordán, 2009; Herranz y San Pedro, 2019; Lancione, 2018).

A medida que la población crecía, se debían organizar las formas que asumiría la ocupación del espacio y para ello, se realizaban reuniones previas:

*se había hecho un planito, ya éramos la tercera reunión de la organización ya éramos 30, o sea, ya se había diagramado como hacer las manzanas, estos la tenían clara, sabían cómo hacer una ocupación. Cuanto, de cuanto mide el terreno, cuanto había que dejar la calle, tenían todo bien clara. El tema es que se desmadró* (Entrevista HZS\_6, septiembre 2019).

La planificación popular es un factor común de las experiencias de los barrios en asentamiento (Varela y Cravino, 2008). En el caso del 15 de octubre, al llegar a 300 moradores/as, decidieron “armar otro sector y ahí surge el Unido. Después el 22 de julio, el fueguino, Argentino, el Mirador. Y eso explota. Explota para arriba. Pero como que la punta de lanza fue siempre el 15 de octubre. Y obvio que su organización” (Entrevista HZS\_6, septiembre 2019). En efecto, el barrio 15 de octubre inició un proceso que, en la zona, lideró la forma de ocupación del espacio hasta entrada la década de 2010.

El predio ocupado inicialmente pertenecía a más de un propietario. Correspondía en parte al gobierno provincial (Fondo Residual de la Provincia<sup>254</sup>) y en otra a la Cooperativa Eléctrica. Con ésta última, si bien había realizado la “presentación” de denuncia por ocupación<sup>255</sup>, se generaron instancias de negociación en base a planos actualizados y se relocalizaron algunas de las incipientes construcciones “corriéndose” del predio de la entidad. Esta acción habría garantizado una buena relación con la entidad que luego se tradujo en el acceso a la electricidad.

Con la relocalización, las familias pasarían a ocupar solo suelo fiscal provincial<sup>256</sup>. A fines del mes de octubre se produjo un desalojo de ocupantes que habían comenzado a construir sus viviendas en tierras pertenecientes a la Sociedad de Productores. La medida, según la

<sup>252</sup> Según se registró en la prensa local, las familias habían “marcado” cinco hectáreas frente al Barrio Austral y que la “situación irregular habría sido aceptada por altos funcionarios del Gobierno, que estarían al tanto de la situación y les habrían permitido realizar la usurpación” (Nuevamente usurpan terrenos en la Margen Sur. (24 de octubre de 2005). *Diario El Sureño*, p.9).

<sup>253</sup> En el mes de diciembre de 2005 en la prensa local se registró que personal del bloque de un concejal del ARI de aquel entonces realizó un relevamiento en el sector, en el que registraron 132 “núcleos familiares” de los cuales 30 pernoctaban en el sector y detectaron 198 lotes (Un relevamiento indica que hay 30 familias que no tienen donde ir. (8 de diciembre de 2005). *Diario El Sureño*, Año XVI, Edición 4670, p.12).

<sup>254</sup> El Fondo Residual de la Provincia de Tierra del Fuego se constituyó a partir de la Ley Provincial N° 478 del año 2000 que pretendió transformar el Banco de Tierra del Fuego en una Sociedad Anónima. En ese marco, se constituyó el mencionado Fondo, a partir de “los activos, pasivos y créditos eventuales o contingentes que asuma como propios el Estado provincial” (Artículo 4, Ley Provincial N°478, año 2000).

<sup>255</sup> Esto quedó indicado también en la prensa local de entonces (La cooperativa eléctrica pedirá el desalojo. (26 de octubre de 2005). *Diario El Sureño*, p.11).

<sup>256</sup> Esto fue ratificado por el testimonio de un habitante del sector que trascendió en la prensa local (Reunión de concejales con los usurpadores. (24 de noviembre de 2005). *Portal de Noticias La Licuadora*, www.lalicuadoratdf.com.ar.

prensa, “no fue resistida”<sup>257</sup>, y su ejecución se realizó a través de trabajadores de una empresa de seguridad privada, “dos máquinas y un camión con los que lograron retirar las estacas y demás material utilizados para marcar los terrenos”<sup>258</sup>. Con este registro se da cuenta que el alcance de la ocupación se produjo finalmente sobre una porción de suelo que involucraba a, por lo menos, tres propietarios distintos.

Vecinos y vecinas del barrio 15 de Octubre también lograron apoyos en el Concejo Deliberante de la ciudad, en particular a través de algunos concejales opositores al gobierno local<sup>259</sup> que incluso, establecieron distintas alianzas, locales y nacionales, para lograr la provisión de servicios esenciales como por ejemplo la instalación de canillas comunitarias (grifos comunitarios) originariamente negadas. Para esto se debió sancionar una ordenanza municipal (N°2176, año 2006<sup>260</sup>) que fue vetada e insistida por el cuerpo de concejales/as.

Autores como Paoloni (2021) señalan que desde el nivel municipal a la vez que no se garantizaban los servicios, “se hizo la vista a un lado durante las usurpaciones” (p.15). No obstante, el posicionamiento en contra de las tomas no se hizo esperar. En esa línea, un habitante entrevistado señalaba que “*la Municipalidad ahí al toque (...) nos sale a denunciar*” a través de distintos funcionarios<sup>261</sup> (Entrevista HZS\_6, septiembre 2019). Un ejemplo de ello fueron las declaraciones del entonces secretario de gobierno municipal que quedaron plasmadas en la prensa local: “no podemos legitimar que bajo la barrera de una necesidad se pueda plantear que no se respeten ni la propiedad privada, ni los derechos, ni las garantías de la gente” (*‘La Municipalidad no se va a hacer cargo de las maniobras políticas que quieren hacer algunos’*. (30 de octubre de 2005). *Diario El Sureño*, p.5). Esta posición fue contraria al nivel provincial que se manifestó en contra de un “desalojo violento” y a favor de un posible loteo y venta de las tierras que eran de propiedad del Fondo Residual<sup>262</sup>.

Algunos referentes de los antiguos barrios del sector también se posicionaban en contra. Este asunto ponía a prueba la construcción de límite entre una y otra urbanización: ni la lógica productora del hábitat común en estas experiencias, ni la proximidad, ni los lazos familiares garantizaban el apoyo vecinal. En noviembre del año 2005, algunos representantes de juntas vecinales presentaron un documento a la Municipalidad y Concejo Deliberante en el que expresaban su oposición a los forasteros (Elias y Scotson, 2016 [1965]). En la prensa local se hizo eco de esto y se transcribió el documento donde se

<sup>257</sup> Desalojaron a usurpadores de los terrenos de la Margen Sur. (28 de octubre de 2005). *Diario Tiempo Fuegoño*, Año XVI, Ed. 4636, p.11.

<sup>258</sup> 'Ahora que pasaran las elecciones nos están desalojando'. (28 de octubre de 2005). *Diario El Sureño*, Año XIV, N°4538, p.10.

<sup>259</sup> Reunión de concejales con los usurpadores. (24 de noviembre de 2005) *Portal de Noticias La Licuadora*, Disponible en <http://bitly.ws/BpMQ>

<sup>260</sup> La ordenanza sancionada en el mes de marzo de 2006 partía de reconocer la “grave crisis habitacional que padece la provincia y en particular nuestra ciudad de Río Grande”. Los/las concejales/as asimismo enunciaron que en el “asentamiento” en el que a esa fecha habitaban “más de un centenar de vecinos, muchos de los cuales sufren de inestabilidad laboral contando además con un elevado número de menores a su cargo”, habían recibido por parte del Departamento Ejecutivo Municipal (DEM) por respuesta a la demanda de habitantes por grifos comunitarios y contenedores de residuos que “el Municipio no puede legitimar usurpaciones”. Se instruyó al Departamento Ejecutivo Municipal a instalar 5 grifos comunitarios y 3 contenedores de residuos (Fundamentos, Artículo 1 y 2 Ordenanza Municipal N°2176, año 2006). Mediante Ordenanza Municipal N°2209 (año 2006) nuevamente se instruyó al poder ejecutivo local a proveer asistencia para cubrir necesidades básicas y a realizar obras de resguardo de los grifos comunitarios para evitar que se congelasen.

<sup>261</sup> En otra nota el mismo funcionario señaló frente a la convocatoria del nivel provincial a los funcionarios municipales por esta cuestión, que se trataba de un “tema periférico” (Clementino ratificó que el Municipio de Río Grande no avalará las usurpaciones. (11 de diciembre de 2005). *Portal de Noticias Sur54*. Disponible en <http://bitly.ws/BpMd>); en otro medio, con el mismo tenor se citó que “el tema 'no es una prioridad para la Municipalidad' entendiendo que hay temas más importantes para la provincia” (Son ilegales y no se van a justificar. (12 de diciembre de 2005). *Diario Tiempo Fuegoño*, Año XVI, Ed. 4673, p.7).

<sup>262</sup> Usurpaciones en Margen Sur: Cóccaro deslizó que el Fondo Residual les vendería los terrenos. (5 de diciembre de 2005). *Portal de Noticias Sur54*. Disponible en <http://bitly.ws/BpMs>.



planteaba “la preocupación y su repudio por las usurpaciones que se están asentando en la zona”<sup>263</sup>, y explicitaban que no avalaban ni compartían “la ocupación ilegal, la toma de tierras o la usurpación de terrenos privados o públicos, aunque estén aparentemente sin uso”; a la vez que aducían distintos criterios desde los que valoraban como ilegítima la ocupación, por ejemplo la tenencia de un “vehículo en la puerta”, ser empleados o contar con una antigüedad de “solo meses en la ciudad” (Portal de Noticias Sur54, 2005)<sup>264</sup>. Estas situaciones se alternaban con la posición de otros vecinos y referentes que mostraban indiferencia o con quienes finalmente se establecieron ciertos acuerdos. En definitiva, estos antecedentes señalaban que inicialmente, la apertura del nuevo ciclo de ocupaciones no habría sido bien recibida como continuidad de un proceso iniciado en 1980 (Entrevista HZS\_6, septiembre 2019).

Las experiencias de organización a nivel barrial variaron en cada caso. En el barrio 15 de octubre, emplearon una estrategia combinada entre “junta vecinal” es decir una comisión que lideraba el proceso, con un sistema de representación por manzanas. En otras, se priorizaron asambleas abiertas y la programación de acciones y, en algunos casos, también se establecieron mecanismos sancionatorios respecto de la participación o no en estos espacios deliberativos. El proceso de demandas por servicios esenciales implicó para estos nuevos barrios, distinto tipo de repertorios de acción colectiva para incidir en la agenda política y lograr respuesta a sus demandas relacionadas al hábitat (Cefäi, 2012; Melé, 2016). Producto de esto fue, por ejemplo, en el caso del 15 de octubre, la ordenanza para instalar grifos comunitarios que señalamos más arriba.

En el primer barrio de la nueva fase de ocupaciones de 2005 (barrio 15 de octubre), se generó un hecho excepcional al conjunto de barrios del sector, que será relevante en cuanto a las expectativas de reurbanización: allí se implementó un plan federal de viviendas<sup>265</sup>. En febrero de 2006, el entonces gobernador en funciones Hugo Cocco, en relación a este barrio, anunció la construcción de 200 viviendas *in situ* a partir de financiamiento nacional<sup>266</sup>. Desde el nivel local mientras que en el oeste de la ciudad estaban desarrollando un loteo, en el sur inicialmente cuestionaban la posibilidad de urbanización propuesta por el gobierno fueguino<sup>267</sup>. Desde el nivel provincial, por el contrario, anunciaban la construcción de viviendas tanto en el oeste como en el sur. Este posicionamiento estatal diferencial por zona no fue homogéneo a lo largo del subperiodo como veremos más adelante.

En el barrio 15 de octubre, finalmente<sup>268</sup>, se construyeron 218 viviendas en el marco del Programa Federal de Solidaridad Habitacional<sup>269</sup> (PFSH)<sup>270</sup>. En el mes de noviembre de

<sup>263</sup> Juntas vecinales denuncian la situación de muchas de las familias usurpadoras. (29 de noviembre de 2005). *Diario El Sureño*, p.7

<sup>264</sup> Río Grande: Juntas vecinales de la Margen Sur se expresaron en contra de usurpaciones. (28 de noviembre de 2005). *Portal de Noticias Sur54*. Disponible en [www.sur54.com](http://www.sur54.com)

<sup>265</sup> Cinco mil viviendas para Tierra del Fuego. (31 de diciembre de 2005). *Diario Tiempo Fueguino*, p.2.

<sup>266</sup> “Viviendas para okupas: Cocco prometió 200 casas para usurpadores de la Margen Sur”, 27 de febrero de 2006, *Portal de Noticias Sur54*. Disponible en <http://bitly.ws/BpMo>

“El Gobierno realizará 200 viviendas para los usurpadores”, 27 de febrero de 2006, *Diario El Sureño*, p.2.

<sup>267</sup> “Clementino ratificó que el Municipio de Río Grande no avalará las usurpaciones”, 11 de diciembre de 2005, *Portal de Noticias Sur54*. Disponible en <http://bitly.ws/BpMd>

<sup>268</sup> Gobierno reinicia en marzo la construcción de 40 viviendas en la Margen Sur. (22 de febrero de 2012). *El diario del Fin del Mundo*. Disponible en <http://bitly.ws/BpLZ>.

<sup>269</sup> El dato se desprende de la licitación pública N°08/2006 “Programa Federal de Solidaridad Habitacional Obra: “218 Viviendas - Etapa 1 y 2 - Margen Sur” - Río Grande” (Boletín Oficial N°30997, 28 de agosto de 2006, tercera sección, p.4).

<sup>270</sup> El programa inició en el año 2003, modificado en 2006 y luego, en 2007, devino en el “Programa Federal de Integración Sociocomunitaria” que, como veremos, también se implementó en la ciudad aunque en la zona oeste y por el nivel municipal no provincial. El PFSH tuvo una primera etapa con una única orientación y en una segunda etapa

2006 iniciaron las obras de apertura de calles<sup>271</sup>, un año después de iniciado el proceso de toma que dio origen al barrio. Hacia 2009, las obras no habían finalizado totalmente y algunas familias adjudicatarias decidieron tomar las viviendas<sup>272</sup>, en ese momento se entregaron 118<sup>273</sup>. Como veremos, un fenómeno semejante se había dado en la zona oeste, en viviendas que también estaba construyendo el IPV. La conclusión de la operatoria en el sur se extendió por varios años. Lo relevante de la experiencia reurbanizadora fueron los impactos generados, no sólo en términos de mejoras del hábitat para estas familias, sino también en clave de expectativas para otras/os ocupantes en otros barrios como retomamos más adelante.

### ***Características del proceso de ocupación del espacio y la creación de otros nuevos barrios***

Como toda construcción de lugar (Lindón, 2007b), las características que asumió la experiencia del primer barrio “15 de octubre”, no es extensible necesariamente a lo acontecido en otros casos. No obstante, sí encontramos algunas regularidades. En un breve lapso de tiempo se produjeron nuevas ocupaciones y, con ello, la creación de otros barrios. Este fenómeno se extendió, en el marco de nuestro período, hasta inicios de 2015 cuando se registró un intento de ocupación de un terreno privado en la zona por parte de unas treinta familias<sup>274</sup>. No obstante, la intención más notoria de estos últimos años, se había dado en 2013, momento en que, alrededor de 150 familias, realizaron una toma en un predio (espacio verde municipal, es decir un espacio del dominio público del Estado Municipal) cercano a la sede de la sociedad rural y ex casa de administrador de la estancia José Menéndez, llamada “Oveja negra” (imagen 4). En ese momento, funcionarios/as del nivel local y provincial acordaron realizar acciones para desalentar la toma y no posibilitar el fin que perseguían las familias ocupantes. El predio ubicado en inmediaciones de una cisterna en construcción, estaba destinado a una obra de una fundación y un centro de salud municipal. Si bien no se concretó un desalojo forzoso, el cercamiento del predio por las fuerzas policiales impidió el ingreso de bienes o materiales que garantizaran la continuidad en el lugar y la construcción de casillas. El proceso de resistencia y acción disuasoria por parte del estado -que incluyó radicación de denuncia penal por parte del nivel local<sup>275</sup>- duró una semana. Finalmente, el espacio fue desalojado y allí se concretaron ambas obras. De acuerdo a la prensa local, el entonces intendente Gustavo Melella señalaba su oposición a la modalidad de la “usurpación” indicando que la decisión del Municipio era “agotar todas las instancias judiciales para volver a recuperar para la ciudad de Río Grande, la tierra que es de la ciudad” (Portal de Noticias Sur54, 2013)<sup>276</sup>. En definitiva, se priorizaban las

---

incluyó una operacionalización en seis subprogramas. Por ejemplo, el subprograma Solidaridad Habitacional por Emergencia Social. Inicialmente adhirieron ocho provincias, luego otras tres y finalmente “con el objeto de hacer frente a emergencias por diferentes contingencias climáticas y sociales, se incorporaron las provincias de Chubut, Río Negro, San Juan y Tierra del Fuego” (Barreto, Pelli et al, 2013, p.418).

<sup>271</sup> Con la apertura de calles se inició la construcción de 218 viviendas. (7 de noviembre de 2006). *Portal de noticias La Licuadora*. Disponible en <http://bitly.ws/BpLJ>.

Se abrieron los sobres de la licitación para la construcción de 218 viviendas sociales. (26 de septiembre de 2006). *Portal de noticias La Licuadora*. Disponible en <http://bitly.ws/BpLT>.

<sup>272</sup> Siccardi se reunió con vecinos del asentamiento "15 de Octubre" de Río Grande. (20 de enero de 2009). *El diario del Fin del Mundo*. Disponible en <http://bitly.ws/BpLX>.

<sup>273</sup> El IPV entregó 118 viviendas sociales de la Margen Sur. (21 de enero de 2009). *El diario del Fin del Mundo*. Disponible en <http://bitly.ws/BpM5>.

<sup>274</sup> Nuevo intento de usurpación masiva en Río Grande. (16 de febrero de 2015). *Portal de Noticias Notúdf*. Disponible en <http://bitly.ws/BpM9>.

<sup>275</sup> Okupas en La Oveja Negra: Fueron denunciados en la Policía y la Justicia. (2 de marzo de 2013). *Portal de noticias Sur54*. Disponible en <http://bitly.ws/BpLz>

<sup>276</sup> Cientos de personas usurparon más tierras en la margen sur. (2 de marzo de 2013). *Portal de noticias 24horas*. Disponible en <http://bitly.ws/BpLr>

proyecciones del gobierno municipal para el desarrollo de obras de infraestructura de tipo comunitaria orientadas al ámbito de la salud. La acción estatal disuasoria de 2013 tuvo relevancia porque, desde nuestra perspectiva, significó un corrimiento de la omisión resolutoria que notamos como tendencia transversal entre los años 1980 y 2015.

En el subperíodo 2005-2015, más allá de algunas manifestaciones discursivas públicas en contra de las tomas, en los hechos, el posicionamiento estatal que prevaleció fue el de no desalojar, además existía el antecedente de la construcción de viviendas en el caso del barrio 15 de octubre. Esto era algo conocido por quienes intentaban sostener la toma de 2013 y conformó parte de las expectativas que tenían sobre la respuesta estatal. En la prensa local, en una nota cuyo epígrafe fue “Ocupación planificada”, se registró la voz de una persona del grupo -sin ningún tipo de caracterización-: “resistiremos a cualquier intento de desalojo porque queremos el mismo trato de quienes usurparon y ahora están en el sector de los asentamientos” (Portal de Noticias 24 Horas, 2013)<sup>277</sup>. La expectativa de reurbanización franqueaba las décadas: este testimonio revitalizaba una posición que personas ocupantes de otro barrio (Los Fueguinos), también habían sostenido en 2007, como quedó plasmado en una nota periodística de ese año. Vecinos/as indicaban estar

'cansados que otras personas vengan a tomar terrenos y al poco tiempo vemos que ya están regularizados' resaltando la acción adoptada durante el año anterior por parte del Gobernador Hugo Cocco, el que gestionó viviendas sociales para los primeros usurpadores del lugar.

'Nosotros lo que queremos es equidad, que nos traten igual que a otras personas que durante los últimos tiempos han protagonizado estas usurpaciones y hoy están esperando una casa'. (...) 'nosotros lo que queremos es el terreno y queremos pagarlo, porque la mayoría está pagando un alquiler o tiene a su hijo con una familia conformada dentro de sus casas' destacando que la gran mayoría de los usurpadores, 'están acá para ayudar a sus hijos que son fueguinos, porque hace mucho tiempo que están esperando por los beneficios del IPV o de la Municipalidad, y no hemos logrado ninguna solución', destacó uno de los 'okupas'.

'Nosotros de acá no nos vamos a mover, no estamos de acuerdo con lo que nos hicieron, fue algo horroroso, nos despojaron de lo único que teníamos, no nos vamos a ir de acá, de hecho, yo estoy viviendo aquí' manifestó una de las mujeres que pernocta en una de las carpas junto a otras familias (“Usurpadores retornaron al lugar y ahora viven en carpas”, 25 de febrero de 2007, El Diario del Fin del Mundo. Disponible en <http://bitly.ws/BpLG>)

Desde nuestra perspectiva, lo afirmado señala un doble saber: el estado actúa por omisión (resolutoria) y luego urbaniza. La cadena de eventos ligados a la autoproducción del hábitat podría sintetizarse entonces bajo el siguiente esquema: primero se ocupa, luego no se desaloja, se autoproduce el hábitat y finalmente, con los años, se reurbaniza.

De acuerdo a la reconstrucción emergente de las entrevistas, y como se observa en la imagen 9, la zona sur se fue completando en el subperíodo, a partir de nuevos barrios que no siguieron necesariamente un patrón de contigüidad. Las tomas que dieron origen a barrios como Mirador y Argentino expresan una acción de configuración de bordes de tipo exclave en el sur. Aunque, a diferencia de lo que ocurriera en el oeste, las áreas intersticiales del sur se fueron completando a partir de la misma modalidad de creación de barrios en asentamiento y la autoproducción del hábitat.

---

<sup>277</sup> Cientos de personas usurparon más tierras en la margen sur. (2 de marzo de 2013). *Portal de noticias 24horas*. Disponible en <http://bitly.ws/BpLr>.

La acción de relleno de los lotes y las arterias fue una cuestión que inicialmente afrontaban las propias familias. Esto se asociaba a las condiciones anegadizas que describimos al inicio del apartado. El sector sin embargo no era homogéneo y la problemática (inundabilidad) afectaba a algunos barrios de manera más severa que a otros. Por ejemplo, según una ex moradora, los casos del Unido, Bet-el y Héroes de Malvinas (ex 15 de octubre bis), se encontraban “*más bajos*” que los demás (entrevista HZS\_10, febrero 2020). Incluso la heterogeneidad del suelo podía darse a escala del barrio. Es importante señalar que, en estas experiencias, las consecuencias de ocupar una zona “baja” se hacían palpables en el habitar y no antes, una vez que las casillas se encontraban sobre ese suelo. En esos casos solo se podían ejecutar acciones de remediación y no precautorias. En ciertos barrios, como el Provincias Unidas, algunos sectores se veían más afectados que otros:

*era así de agua, siempre agua, siempre, no sé, no drenaba y además estaba en el bajo, era como que quedaba muy bajo. Y después empezaron a ocupar ahí. Pero mejoraron el suelo después porque yo me acuerdo que había casas que vos entrabas así y pisabas y te salía el agua de abajo del machimbre. Era horrible, imagínate (...) era re precaria la construcción, capaz que rellenaban un poco, armaban ahí una estructura así, media así (Entrevista HZS\_9, diciembre 2019).*



IMAGEN N° 9

Barrios autoproducidos (asentamientos) entre 2005 y 2016 en zona sur. Incluye barrios construidos entre 1980 y 1990. Reconstrucción a partir de informantes clave del nivel municipal y entrevistas

Fuente: elaboración propia a partir de capas shape CFI 2018, RENABAP 2022, imagen satelital servicio web Google. Procesado con QGIS v3.22.4. Proyectado POSGAR 2007 Argentina, Faja 2.

Por otro lado, algunos barrios sufrieron situaciones de desalojo como Los Fueguinos y el Argentino. Como contrapartida, también se desarrollaron algunos mecanismos de resistencia y solidarización por parte de las y los ocupantes. Este fue el caso del barrio Argentino. Una vecina relataba:

*Cuando pasan las topadoras todo el mundo se fue. (...) Toda la gente dejó las estacas, todo. Entonces nosotros quedamos entre siete y nueve vecinos. Había un vecino que tenía tres niños. Era una casita muy, muy pequeña. Y él esa casilla la fue haciendo con palets. Y él, si o si... no podía trasladar a la casilla. Porque si él la trasladaba se rompía. (...) hay mucha gente que estaba, se fue, hay gente que se acomodó en otros barrios. (...) [pregunta: y ¿vos porque decidiste quedarte?] decidimos quedarnos para acompañarlo a [nombre]. (...) O sea, yo tenía nada, yo tenía cerrado mi cerco, lo único que podía llegar a perder era nada porque eran los postes y el trabajo que habíamos hecho (...). Ahí es cuando pasan la topadora y la casa de él no se tocó porque yo me puse al medio. (...) yo me subo a la máquina para que no la tocaran. (...) porque no sabían lo mal que la estaba viviendo [nombre] y que encima que se la destrozaran era como una desesperación. Bueno, a todo esto... pasa el tiempo se desarma todo, se desarticula todo (...) la gente como que se asuste y se va. Viste? Porque (...) estábamos amenazados de que nos iban a pasar la topadora y ahí es donde se hace el piquete, automáticamente. Para que no siguiera pasando, porque había familias (...) un día hacemos una reunión de los nueve (...) Y ahí el barrio era como un cuadrado y nosotros fuimos tomando y fuimos marcando (entrevista HZS\_10, febrero 2020).*

En la zona sur los desalojos no conformaron una acción habitual, sino que se limitaron, según nuestras fuentes, a estas expresiones de inicios del subperíodo y sobre el final del mismo como vimos anteriormente. En el relato que citamos en extenso se condensan situaciones de acción directa, incluyendo el gesto extremo del uso del cuerpo para suspender la intención expulsiva. Los matices entre las experiencias barriales expresan una riqueza y diversidad que entendemos debe ser explorada con mayor profundidad en futuras investigaciones, desde otras escalearidades y perspectivas como por ejemplo la del género. Además, creemos que otro conjunto de matices se agrega al observar la mixtura de situaciones en cuanto a la organización de vecinos y vecinas para el desarrollo de los componentes barriales relativos a la diagramación de la trama, viviendas y servicios, la provisión de redes, las formas de la demanda, etc. Allí se combinaron mecanismos individuales y otros de gestión asociada. Esto demuestra trayectorias diferenciales en las que inciden actores, prácticas y resultantes variables que cuestionan las miradas homogeneizantes sobre el sector como una unidad urbana.

### ***La reurbanización como bricolaje de intervenciones estatales o la reurbanización bricolaje en la zona sur***

Una de las características que asumió la intervención estatal en la zona sur (de nivel local o provincial), tiene que ver sin lugar a dudas con la diversidad. Reconocemos en esto al menos cuatro factores clave incidentes allí: a) las características de la división propietaria en la zona sur; asociada a esta b) los marcos normativos a existentes o a crearse (del nivel local y provincial); c) la disponibilidad de fuentes de financiamiento para la ejecución de obras; y d) las demandas vecinales.

La combinación de estas variables conllevó a un marcaje diferencial entre barrios, conformándose una reurbanización en mosaico o bricolaje que, hasta 2015, asumió distinto alcance: un barrio fue objeto de una operatoria pública de construcción de viviendas (15 de octubre), algunos accedieron a la mayoría de los servicios y otros barrios sólo a algunos de

ellos<sup>278</sup>. Por otro lado, desde el municipio se proveía de agua en camiones cisterna y material de relleno para el mejoramiento de las calles, una condición común a la mayoría o totalidad de barrios. Asimismo, varió la modalidad formal/informal del acceso<sup>279</sup>. También se generaron obras para la provisión de los servicios esenciales, por ejemplo, construcción de cisterna<sup>280</sup> y planta potabilizadora<sup>281</sup>, u obras relacionadas a la provisión del servicio eléctrico (GTDF AIAS, 2015). Las obras fueron desarrolladas por el nivel municipal y provincial. Por otro lado, se generaron equipamientos públicos de salud, incluso en articulación con entidades gremiales<sup>282</sup>, educativos, deportivos y/o de recreación (como plazas con juegos infantiles, estaciones saludables y/o canchas de fútbol o básquet), en algunos casos en asociación con vecinos y vecinas<sup>283</sup>. Estos se localizaron en unos pocos barrios. En el proceso de reurbanización en el sector, existieron algunos antecedentes de articulación entre el nivel local y provincial<sup>284</sup>. En relación a los costos de la reurbanización, un ex funcionario técnico municipal, daba cuenta que cuando se ejecutaban los servicios terminaba siendo “*el doble de cara*” que la ejecución en otras urbanizaciones y que, finalmente, hubiera sido “*más barato conseguir lotes, urbanizarlos y reubicar a esa gente antes que llegar a un problema tan masivo y tan grande de tener que llevar la infraestructura a esos lugares. Termina siendo muy complejo la solución ya en esas situaciones*” (entrevista TM\_2, julio 2019). En coincidencia, como afirma Smolka (2003), “la informalidad es costosa” (p.1).

En relación a la regularización dominial, se combinaron operatorias de ambos niveles gubernamentales según el barrio. Este asunto cobra relevancia puesto que, en el sector denominado “Margen Sur”, el 32,2% de la población en 2010 era propietario/a solamente de la vivienda, frente al 8,2% en la margen norte (CFI, 2018, p.142). Resolver la regularización era importante porque, a partir de allí, los niveles gubernamentales podían avanzar con la ejecución de obras que, en muchos casos, dependía de financiamiento nacional o internacional que demandaba este asunto. Las experiencias y coyunturas fueron divergentes. En algunos casos, como resultante del conflicto urbano se generó una activación del derecho en favor de las y los habitantes, logrando una productividad jurídica

---

<sup>278</sup> Para ampliar esta información se puede consultar el informe “Plan Maestro de Infraestructura Nueva Margen Sur, ciudad de Río Grande” (CFI, 2018) se encuentra detallado los niveles de avance, responsable de las obras de agua potable y cloacas (pp.77-101) y de cobertura de redes de agua, cloacas y gas para el año 2017 (pp.171-172).

<sup>279</sup> Por ejemplo, respecto de la electricidad: según el estudio publicado por el CFI (2018), la proyección al año 2017 para la Margen Sur arrojaba que el 60,5% de los hogares tenía acceso a la red pública de electricidad aunque el 39% restante sin cobertura (sin electricidad o sin medidor) (p.151)

<sup>280</sup> Río Grande: Inauguración de la nueva cisterna de la Margen Sur y el Acueducto Zona Norte. (7 de diciembre de 2011). *Portal de Noticias Notitdf*. Disponible en <http://bitly.ws/BpR2>

<sup>281</sup> Gobierno transfirió el dinero para la obra “Nuevo acueducto y cisterna de la Margen Sur”. (28 de abril de 2014). *Portal de Noticias Contextos Fueguinos*. Disponible en <http://bitly.ws/BpR5>

Aquellos lotes no cubiertos eran abastecidos de agua potable mediante provisión gratuita en tanques y/o depósitos domiciliarios, a través de camiones aguateros del nivel municipal (CFI, 2018a, p.75)

<sup>282</sup> Río Grande: Hoy comienza a funcionar el nuevo centro de salud de Margen Sur. (14 de julio de 2016) *Portal de Noticias Sur54*. Disponible en <http://bitly.ws/BpRf>

<sup>283</sup> Inauguraron la Plaza Islas Malvinas, recuperada por los vecinos de Margen Sur. (21 de junio de 2013) *Portal de noticias Sur54*. Disponible en <http://bitly.ws/BpRn>

Melella inauguró una nueva plaza integradora en la Margen Sur. (17 de noviembre de 2014). *Portal de Noticias Infofueguina*. Disponible en <http://bitly.ws/BpRt>

<sup>284</sup> Cierta disposición de articulación entre niveles llegó a institucionalizarse en 2012 cuando se firmó un convenio entre el la Provincia y el Municipio, con el fin de “acordar una unidireccionalidad concurrente para la actuación en el corto plazo y mediano plazo en el abordaje de la problemática habitacional integral en el ámbito de la Ciudad de Río Grande” y “trabajar de manera conjunta y coordinada para llevar adelante las actuaciones, intervenciones y gestiones que se acuerden, en la necesidad de analizar, integral y estratégicamente, la situación de los Asentamientos irregulares de la Margen Sur de la Ciudad de Río Grande, con miras a su reordenamiento urbano, social y saneamiento ambiental en un todo de acuerdo con las normas de ordenamiento territorial que surjan de la actualización del plan urbano de la ciudad de Río Grande” (Resolución Municipal N°2508, Ordenanza Municipal N°3074, año 2012).

(Melé, 2016), como el caso de una ley de expropiación a nivel provincial u ordenanzas<sup>285</sup> a nivel municipal, en otro caso, mediando también instrumentos legales, se gestionó en el marco de una operatoria público-privada. Esto demuestra que la trayectoria de una misma acción estatal puede tener distintos orígenes y modos de gestión.

El impulso de la llamada “Ley de Expropiación”<sup>286</sup> (Ley Provincial N°847, año 2011) fue un evento significativo que implicó distintas instancias de participación: desde formar parte de los debates en la Legislatura Provincial (comisiones legislativas)<sup>287</sup>, hasta acciones directas llevadas adelante para demandar la concreción de la votación en el ámbito de la Legislatura provincial, por ejemplo, se realizó un corte o toma del puente Mosconi<sup>288</sup> (Entrevista HZS\_11, julio 2019). Además, la iniciativa motorizó cierta alianza interbarrial entre grupos de referentes (Entrevista HZS\_11, julio 2019). En esta línea, podríamos plantear la emergencia de una productividad política (Melé, 2016) generada en torno del conflicto por el acceso al suelo urbano.

La sanción de la norma impulsó un nuevo ciclo de intervenciones (nivel provincial): desde la ejecución del PROMEBA (Barrios Mirador y Argentino en conjunto llamados “Gran Margen Sur”) para el desarrollo de obras de redes de agua y cloacas, hasta el inicio de la regularización dominial de los lotes<sup>289</sup>. Lo último es una cuestión que aún está en proceso de ejecución. Sobre esto, una persona entrevistada del barrio Mirador enunciaba que

*todo ha sido fruto del armado, del trabajo de la gente, que fuimos y que usurpamos y después peleamos la expropiación que gracias a Dios lo logramos. En el 2011 se logró la expropiación de estos terrenos (...) a veces chocando con mucha gente que no aprobaba, que bueno, nos cuestionaba... nos decían, lo más suavecito 'delincuentes'. O 'eso está lleno de delincuentes', cosas así, pero logramos que se elabore (...) Pero el gobierno tardó, se expropió en el 2011 y en el 2013 recién lo pasan al IPV, desde el 2013 en adelante, el IPV como entidad autárquica, empieza a trabajar, (...) hasta ahora todavía, está, digamos, a medio camino, el relevamiento, va muy lento (Entrevista HZS\_11, julio 2019).*

La acción de expropiación implicó un conjunto de voces en contra y a favor de la medida. Además, tras la promulgación de las normas<sup>290</sup>, se inició un proceso de demandas judiciales,

<sup>285</sup> En el periodo detectamos las ordenanzas N° 3275/2014 y Municipales N° 3408/2015.

<sup>286</sup> Ley Provincial N°847 (año 2011) declaró de utilidad pública sujetos a expropiación los macizos 49, 50, 51, 52, 53 y 151 de la sección K de Río Grande (Artículo N°1), a excepción de todo lo edificado, plantado o adherido al suelo y demás mejoras existentes (Artículo N°2). La ley estableció que las indemnizaciones correspondientes a los expropiados serían fijadas por el Tribunal de Tasaciones de la Nación (Artículo N°3) y que las parcelas expropiadas serían transferidas al IPV y subdivididas mediante la mensura de fraccionamiento correspondiente (...) [debiendo] respetar en la medida de lo posible, la subdivisión determinada por las ocupaciones existentes” (Artículo N°4), ese organismo era el responsable de regularizar el dominio de las parcelas mediante transferencia a título oneroso que debían “garantizar el recupero de los fondos invertidos por el estado en la indemnización de las expropiaciones” (Artículo N°5). Las parcelas que surgirían de la subdivisión “serían destinadas a satisfacer las necesidades sociales de acceso a vivienda” (Artículo N°5). Si hubiere parcelas vacantes de edificación, un 10% de las mismas debían ser destinadas a “experiencias de producción social del hábitat popular, las cuales podrán ser implementadas mediante políticas de autogestión y cooperativismo” (Artículo N°7). La ley se sancionó en mayo de 2011, fue promulgada por medio de Decreto Provincial en junio por la entonces gobernadora (Boletín Oficial N°2883, Año XX, pp.1-2).

<sup>287</sup> Esto figuró en las entrevistas a personas del barrio Provincias Unidas, Argentino y Mirador (Entrevistas HZS\_9, diciembre, 2019; Entrevistas HZS\_10, febrero, 2020; HZS\_11, julio 2019).

<sup>288</sup> Margen Sur: El corte en el puente persistirá hasta que se apruebe la expropiación. (27 de mayo de 2011). *Portal de Noticias Sur54*. Disponible en <http://bitly.ws/Brkv>

<sup>289</sup> En el caso de estos dos barrios la superficie intervenida era de 31,6 hectáreas, alcanzaba a 722 lotes, 682 viviendas y 630 familias que tenían un 85% de necesidades básicas insatisfechas (PROMEBA, s.f. (PROMEBA (s.f.) “GRAN MARGEN SUR - Mirador y Argentino”. <https://promeba.gob.ar/proyecto/475>.

Margen Sur: Ríos se reunió con vecinos tras ley de expropiación de tierras. (1 de julio de 2011, Portal de Noticias Sur54, disponible en <http://bitly.ws/Brpm>.

<sup>290</sup> Las leyes de expropiación (N°847/2011 y N°848/2011) fueron promulgadas por el poder ejecutivo provincial en junio de 2011. No obstante, las instancias judiciales interpuestas dilataron los procesos que inicialmente pretendieron ser expeditivos (Entrevista FPAJ, marzo 2021).



en parte, por las transacciones económicas relacionadas al pago a propietarios en concepto de indemnización por la expropiación. En esa línea se concretó una denuncia penal iniciada por un abogado local sobre la entonces gobernadora de la provincia<sup>291</sup>. Las tramitaciones en definitiva significaron dilaciones para las/los habitantes de barrios alcanzados por la norma como se expresaba el relato citado.

En otros casos, como el del barrio Combatientes de Malvinas (Ex 15 de Octubre bis), las y los habitantes organizados en comisión vecinal lograron desafectar a nivel local, los macizos donde se emplaza el barrio para destinarlo a fines residenciales (una productividad jurídica<sup>292</sup>). Con ello podían avanzar en el proceso de reurbanización a partir de la provisión de servicios y mejoras urbanas en general (Entrevista HZS\_7, septiembre 2019). Las transformaciones sobre el uso del suelo en el sector tuvieron, de acuerdo al proceso de urbanización popular, distintas expresiones.

Por otro lado, durante el año 2015<sup>293</sup>, el Municipio de Río Grande comenzó a implementar el Programa Carlos Mugica<sup>294</sup> (Secretaría de Acceso al Hábitat del nivel nacional) mediante el que recibiría fondos para ejecutar obras de infraestructura, como “paso previo a la regularización de una amplia zona de barrios informales de la Margen Sur”<sup>295</sup>. Las obras se realizarían sobre los barrios Unido, Los Faguinos, ex 15 de octubre bis, Be-Tel, 22 de julio y Provincias Unidas. Según un informe municipal, se realizó la provisión de servicios básicos para 780 familias (Municipio de Río Grande, 2017<sup>296</sup>).

Por otro lado, a nivel local, se llevó adelante una experiencia de articulación público-privada cuyo fin era regularizar y reurbanizar el Barrio Esperanza que surgió en 2011<sup>297</sup>, mediante la compra-venta de lotes y la toma y ocupación directa sin mediación o intercambio dinerario (E1 y E2, entrevista HZS\_12, noviembre 2019). Allí se constituyó un Fideicomiso

---

<sup>291</sup> Gobierno acordó con ‘teratenientes’ y habrá expropiación de tierras”, 14 de abril de 2012, *Portal Del Fuego Noticias*. Disponible en <http://bitly.ws/BrpH>

Ríos pagará unos 22 millones de pesos por tierras que costarían menos de 6”, 11 de septiembre de 2012, *Diario del Fin del Mundo*. Disponible en <http://bitly.ws/BrpN>.

La Fiscalía de Estado investiga la expropiación en la Margen Sur”, 17 de octubre de 2012, *Portal La97 Radio Faguina*. Disponible en <http://bitly.ws/BrpQ>.

<sup>292</sup> Ordenanza Municipal N°3408, año 2015.

<sup>293</sup> En el mes de abril de 2015, el Municipio de Río Grande y la Secretaría Nacional de Acceso al Hábitat (Jefatura de Gabinete de Ministerios de Nación) firmaron un convenio por más de cincuenta millones de pesos para la “ejecución de infraestructura básica, equipamiento comunitario y regularización dominial a realizarse en el Barrio Sector K, margen sur de la localidad” (Resolución Municipal N°3145, año 2015. Boletín Oficial Municipal N°522, 15 de julio de 2015, p.40; 192-193). Se determinó la asignación presupuestaria a resolver “las necesidades de infraestructura y mejoras”, en particular a la “falta de agua de red, de desagües cloacales, y la inexistencia de pluviales” de barrios de la sección K (Decreto Municipal N°0441, año 2015, Boletín Oficial Municipal N°522, 15 de julio de 2015, p.17-18; 191). Melella consiguió fondos para urbanizar asentamientos. (30 de abril de 2015). *Portal de Noticias Del Fuego Noticias*. Disponible en <http://bitly.ws/BrrL>

Más de mil familias de barrios informales en la Margen Sur se verán beneficiadas con obras de infraestructura. (1 de mayo de 2015). *Portal de Noticias Minuto Faguino*. Disponible en <http://bitly.ws/BrrS>.

<sup>294</sup> El programa Padre Mugica se llevaba adelante a través de la Secretaría Nacional de Acceso al Hábitat (Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación), Comisión Nacional de Tierras para el hábitat social Padre Carlos Mugica (CNTHS Padre Mugica). Entre sus objetivos figuraban los de “Implementar las operatorias tendientes a dotar de infraestructura básica a las tierras objeto de planes de regularización dominial, a través del sistema cooperativo” y “detectar necesidades de desarrollo de programas que faciliten el acceso a un hábitat digno de los barrios y unidades económicas rurales, a través de la dotación de la infraestructura complementaria necesaria” (Anexo II, Decreto N°848, año 2012, Jefatura de Gabinete de Ministros).

<sup>295</sup> Río Grande ingresó al programa nacional para el Hábitat Social “Padre Carlos Mugica”. (1 de mayo de 2015). *Portal de noticias InfoFaguina*. Disponible en <http://bitly.ws/Brt2>

<sup>296</sup> Informe “El nuevo modelo de gestión municipal en las políticas de hábitat de la ciudad de Río Grande, 2011-2016”, Concurso de reconocimiento a la buena gestión municipal, Municipio de Río Grande, 2017.

<sup>297</sup> Aproximadamente unas 22 hectáreas sobre los macizos 47 OR y 47 PR en las que vivían alrededor de 500 familias. El Fideicomiso Cabo del Mar incluía unas 100 hectáreas en total (Resolución Municipal N°3652, año 2014) por lo que las 22 hectáreas corresponderían al 20% de los lotes del nuevo fraccionamiento exigido en los casos de subdivisiones por el cambio de zonificación (Artículo 52, Ordenanza Municipal N°2934, año 2011). Finalmente, el barrio ocupó los macizos “47OR, 47PR y 47WR del Macizo 2.000 de la Sección Y, el cual a la fecha cuenta con 556 parcelas” (Considerandos, Ordenanza Municipal N°4336, Año 2021).

(Fideicomiso de Regularización Dominial “Nuestra Señora de la Asunción”<sup>298</sup>) para estos fines y en virtud de un proyecto urbanístico en el sector (Fideicomiso Cabo del Mar<sup>299</sup>). Este caso conforma el único antecedente conocido en el sector relacionado a la implementación del instrumento de contribución por mejoras imponible para el caso de nuevos fraccionamientos (Códigos de Planeamiento (Ordenanza Municipal N°2863, año 2010) y Tributario (Ordenanza Municipal N°2934, año 2011)). Este caso merece un abordaje más profundo que no podemos dar aquí por la extensión. El antecedente conforma parte del bricolaje de intervenciones dadas en el sur. La figura del fideicomiso utilizada en el marco de convenios por la implementación del instrumento de contribución de mejoras presentó dos formatos en el período: en la zona sur se desarrolló en definitiva para transferir suelo ocupado al estado municipal y delegar, finalmente en éste su reurbanización<sup>300</sup> y en la zona norte, como veremos, para generar suelo disponible para habitantes (inscriptos/as en el padrón de demanda de tierras fiscales municipal) que dispusieran de cierto nivel de ingresos para afrontar los valores ofertados por la urbanizadora. En suma, dos modalidades alternativas diferenciales para responder ante la cuestión habitacional en dos zonas distintas de los bordes urbano-territoriales de la ciudad.

El conjunto heterogéneo de intervenciones, en cuanto al tipo u objeto, barrio, temporalidad, nivel estatal interviniente, asignación presupuestaria, etc. tuvo como resultado un proceso de reurbanización en múltiples velocidades que devino en un espacio marcado por rasgos de diferenciación operantes sobre los límites barriales. Las intervenciones públicas reforzaban los límites de cada unidad barrial y, con ello, era posible construir barreras simbólicas y materiales entre unos y otros barrios a la vez que las cualidades de estos podían ser diferenciales. Estos límites hacían notoria la diferenciación en experiencia del habitar: dependiendo el barrio en el que se ubicara el lote y vivienda se accedía más temprano o más tarde a los servicios.

### ***Imaginario urbano y estigma territorial sobre la zona sur***

Creemos que en este subperíodo de 2005-2015, se reforzaron imaginarios urbanos asociados a ciertos estigmas territoriales respecto de los/las nuevos/as pobladores/as que autoprodujeron espacio urbano residencial en la zona sur. Parte de esto, pero no solo allí, puede rastrearse en algo que adelantamos más arriba y se relaciona con la vinculación entre vecinos más antiguos (establecidos) y los nuevos moradores (recién llegados). Creemos que este “problema comunitario” (Elias y Scotson, 2016 [1965]) colaboró en la construcción de discursos estigmatizantes y con ello, una soldadura de significados alrededor de un estigma territorial (Wacquant et al, 2014) operante sobre el sector. A partir del rastreo de fuentes hemerográficas y el análisis de entrevistas, aquí sostenemos que el estigma construido, reproducido en la prensa local, gravitó fundamentalmente en el par legal-ilegal a partir de categorías como “usurpadores”<sup>301</sup> o “usurpadores ilegales”, “okupas/ocupas”, o “asentamiento ilegal”<sup>302</sup>. De este modo, quienes ocupaban tierras, devenían automáticamente en “usurpadores/as”, es decir, en apropiadores/as ilegítimos/as de una porción de espacio vacante, aunque en propiedad de alguien (algún nivel estatal o bien alguna persona física o jurídica). La denominación como “okupas” figuró tanto en 2005

<sup>298</sup> Barrio La Esperanza: Municipio presentó plan de regularización para 500 familias. (16 de junio de 2015). *Portal de Noticias Sur54*. Disponible en <http://bitly.ws/BrnC>

<sup>299</sup> Fideicomiso de Regulación Dominial Nuestra Señora de la Asunción: un sano ejemplo de la interacción entre el Estado, las empresas privadas y los vecinos. (s.f.) Jorge O'Reilly. *Director y Fundador de Erico*. Disponible en <http://bitly.ws/BrnM>

<sup>300</sup> Ordenanza Municipal 4336, año 2021, se exceptúa de la aplicación del Código de Planeamiento.

Melella entregó contratos de adjudicación de predios del barrio La Esperanza. (5 de junio de 2019). *Diario del Fin del Mundo*. Disponible en <http://bitly.ws/Brum>.

'520 familias del barrio La Esperanza mejorarán su calidad de vida'. (28 de diciembre de 2021). *Portal de Noticias 19640*. Disponible en <http://bitly.ws/Bruj>

<sup>301</sup> “Usurpadores retornaron al lugar y ahora viven en carpas”, 25 de febrero de 2007, *El Diario del Fin del Mundo*. Disponible en <http://bitly.ws/BpLG>

<sup>302</sup> “El Fondo Residual vendería los terrenos a los usurpadores”, 6 de diciembre de 2005, *Diario El Sureño*, p.10.

como en 2013<sup>303</sup>, es decir que se extendió a lo largo de la mayor parte del subperíodo que analizamos aquí (2005-2015).

Frente a los discursos impuestos a la población ocupante, se ejerció una resistencia argumentativa para legitimar el accionar. Por ejemplo, en la arena del régimen de tenencia, algunos/as nuevos/as residentes asimilaban la “falta de papeles” propia con la de la escasa claridad de la tenencia de los predios ocupados. En 2007, en una nota de la prensa local titulada “Usurpadores retornaron al lugar y ahora viven en carpas”, una mujer habría afirmado que “(...) no apareció nadie que diga que esto es mío y que nosotros cortamos en algún lugar para poder entrar, esto no tenía nada de nada, esto no es de nadie’ señaló la mujer” (El Diario del Fin del Mundo, 2007)<sup>304</sup>.

Asimismo, en algunas entrevistas, se constató una visión de mejoría del sector dada a partir de un desacople o despegue entre un pasado “usurpador” asociado a situaciones de vulnerabilidad social (“*pobrerío*”) y un presente “urbanizado” en el que incidieron no solamente los mecanismos de reurbanización estatal, sino también la coexistencia en el sector con emprendimientos urbanísticos privados desarrollados u ofertados en el mercado inmobiliario formal (urbanización Punta Popper, barrio promovido por la Unión Obrera Metalúrgica) (Entrevista HZS\_6, septiembre 2019). Así, por la vía de la experiencia del habitar, la reurbanización y relativa diversificación de los tipos de tejidos residenciales en el sector, significaban entonces una superación o despegue de las condiciones iniciáticas a partir de las cuales se gestaron las categorías estigmatizantes.

Por otro lado, en distinción respecto de otras ciudades, en Río Grande las referencias al tipo de hábitat “*villa*” (Cravino, 2001; Varela y Cravino, 2008) figuró como categoría subordinada, en tanto su registro fue minoritario. Este término fue inscrito en dos sentidos. Uno, asociado a las formas de nominación al inicio de las tomas y ocupaciones (2005-2006) donde lo relacionado a la zona sur y los nuevos barrios “*era feo, todo malo, me acuerdo (...) que le decían “Villa Tarima” despectivamente porque se le decía así cuando yo era chica (...) Y era despectivo. En ese momento escuché eso y después nunca más*” (Entrevista HZS\_9, diciembre 2019). Y un segundo caso, el término “*villa*” se relacionaba con la cuestión de la seguridad/inseguridad en razón de la instalación de una garita policial en el extremo sur del puente General Mosconi. Una persona entrevistada relataba sobre la ubicación de ese dispositivo, un distanciamiento entre los pares seguridad/inseguridad y tipo de hábitat:

*Yo no estoy de acuerdo con esa garita (...) porque es un poco discriminatorio... 'guarda que entrás a la villa'. Yo prefiero que ese tipo que está sentado ahí adentro esté caminando adentro de los barrios, porque al final, el ladrón que pasa, pasa en un auto* (Entrevista HZS\_4, Julio 2019).

Aquí la voz “*villa*” se encuentra inscrita en una condición negativa y lejana para quien enuncia, esa sería la mirada de los otros cuando circulan en dirección sur y experimentan el control materializado por el estado. A su vez, quien hurtaría (“*el ladrón*”) no es del barrio, son otros; en este caso, se distancia de esa negatividad y refiere al “*barrio*”, una referencia acorde con su lugar en la ciudad. Por otro lado, desde la perspectiva estatal podríamos pensar que fue ese imaginario circulante, asociado a un estigma territorial, el que produjo una materialidad (mirante de control policial) y reafirmó un contraste: solo se consideró necesario instalar un dispositivo semejante en la margen sur (y no en la norte).

La creación y reproducción de un estigma tiene múltiples fuentes. En los discursos de la prensa escrita figuran esas ideas que asignan ciertos rasgos a una población que habita

<sup>303</sup> Por ejemplo: “Viviendas para okupas: Cóccaro prometió 200 casas para usurpadores de la Margen Sur”, 27 de febrero de 2006, Portal de Noticias Sur54. Disponible en <http://bitly.ws/BpMo>

Otro caso del mismo medio en 2013: “Okupas en La Oveja Negra: Fueron denunciados en la Policía y la Justicia”, 2 de marzo de 2013, Portal de noticias Sur54. Disponible en <http://bitly.ws/BpLz>

<sup>304</sup> “Usurpadores retornaron al lugar y ahora viven en carpas”, 25 de febrero de 2007, El Diario del Fin del Mundo. Disponible en <http://bitly.ws/BpLG>

determinado lugar en la ciudad. No obstante, las y los propios habitantes, más antiguos o más recientes, también son operadores de esos estigmas, sea por la vía de la resistencia o por la vía del traslado hacia otros grupos, posibilitan así la circulación del estigma que incorporará a otros habitantes.

### ***Hacia el oeste: canjes, vivienda estatal, canjes, loteos estatales***

Entre 2005 y 2015 la zona oeste estuvo caracterizada por una primordial incidencia estatal en la que se consolidaron las acciones iniciadas entre 1991 y 2005. A diferencia de la zona sur, con ciertos antecedentes, no se produjeron procesos de tomas de tierras y autoproducción del hábitat. Más bien se produjo un impulso urbanizador por parte del actor estatal del nivel provincial y local que propició la extensión de los servicios públicos y con ello, el nacimiento de ciertas expectativas de rentabilidad por parte de distintos propietarios. La expansión urbana en esta zona respondió a ciertos parámetros coincidentes con otras localidades de Argentina como demostró el informe Argentina Urbana (MPFIPYS, 2011): se produjo dejando grandes vacíos intersticiales y los barrios de vivienda social ocuparon altos porcentajes de suelo con tejidos de baja y mediana densidad. La ciudad creció en esa dirección por la urbanización de los suelos vacantes y porque se ubicaron en localizaciones periféricas no lindantes con el tejido urbano existente.

En el subperíodo previo (1991-2005), como vimos, el estado provincial (2001) y el estado municipal (2004) accedieron mediante el mecanismo de canje, a suelo en la zona oeste de la ciudad. El destino de las hectáreas disponibles era el desarrollo de iniciativas de urbanización para la producción de lotes urbanos y viviendas. La incidencia estatal en la zona oeste se apoyó en los marcajes de la mensura iniciática que orientaron la nominación de estas urbanizaciones hasta entrados los años 2000: chacra 13 (nivel provincial) y chacra 11 (nivel local). El primero se lo nombró barrio Malvinas Argentinas aunque en la prensa escrita encontramos ejemplos donde se incorporaba entre paréntesis la inscripción “ex chacra XIII”<sup>305</sup>. El segundo se llamó barrio “de las aves”<sup>306</sup> aunque en las referencias cotidianas sigue primando la antigua designación. Estas dos urbanizaciones conforman las más populosas del sector y las de mayor relevancia a nivel estatal en función de la cantidad de lotes y/o viviendas producidas de manera directa durante el período. Una aproximación a la trayectoria de la política de vivienda y suelo urbano en la zona oeste puede observarse en el gráfico 7.

Las operatorias estatales propiciaron la conformación de un borde urbano-territorial de tipo exclave en el oeste, generando múltiples impactos. A su vez, también adquirió una forma “laminar”, es decir que se produjo un entrecruzamiento de intervenciones que ligaron la producción del espacio urbano residencial de distinto tipo o forma, aunque unas (las privadas) solo se produjeron a posteriori de las estatales. Smolka (2013) explica que existe un efecto multiplicador urbano que es “la relación entre el precio por metro cuadrado de la tierra designada para usos urbanos con su valor anterior de uso rural (agrícola) en el borde urbano” (p.6), es decir que cuando la ciudad se expande, se crea valor: cuando el suelo pasa de rural a urbano suele ser 4 a 1, o en otras palabras, se multiplica por cuatro. Asimismo, el autor señala que al proveerse localmente inversiones en infraestructura y servicios urbanos se generan al menos tres tipos de efectos en los usos del suelo: cambio de uso; mayor densidad, ocupación o edificabilidad y regulaciones de zonificación. De estos, el que mayor incremento de valor genera es el cambio de suelo rural a urbano. Como veremos, en este sector encontramos varios ejemplos en esa línea.

<sup>305</sup> Chacra XIII: Melella firmó la resolución para dar inicio a la obra de pavimentación. (16 de octubre de 2014). *Portal de Noticias Sur54*. Disponible en <http://bitly.ws/BrK2>

Río Grande: Este jueves inauguran el Centro de Salud Municipal en Chacra XIII. (18 de febrero de 2015). *Portal de Noticias Sur54*. Disponible en <http://bitly.ws/BrK8>.

<sup>306</sup> Esta urbanización figura con ese nombre en al menos dos normas de los últimos años: Ordenanza Municipal N°4186, año 2021 y ordenanza Municipal N°4204 año 2021.

Ya vimos que el estado (provincial y local) se hizo del suelo bajo la figura del canje. Unas parcelas propiedad del estado pasaban a manos privadas y viceversa. Lo significativo de esto fueron dos aspectos, por un lado, la localización de los bienes intercambiados puesto que el estado se hizo de suelo en el oeste y los privados en el norte. Lo otro, es la dimensión, en tanto lo beneficioso para el estado fue en definitiva la superficie, no así los costos de su urbanización, dada la localización desvinculada de la trama urbana existente en ese entonces. Una persona entrevistada, técnica que se desempeñó en el nivel municipal, sobre esto, señalaban que

*lo que yo noto es que, por un lado, los urbanizadores han concentrado sus esfuerzos en urbanizar con el perfil que ellos quieren y con las ventajas que significa la topografía de la zona norte de la ciudad y que la zona oeste la han dejado como elementos para canjear a quien no tiene tantas pretensiones en ese sentido, en este caso el municipio o el Estado provincial... (...) Y bueno, después está la voluntad del municipio de resignar, quizás en otras épocas, resignar posición dentro de la ciudad para poder acceder a una tierra... (Entrevista TM\_1, diciembre 2018).*

En el caso municipal, la posición resignada enunciada se relacionaba con las ventajosas condiciones del suelo vacante en la zona norte, contrastante con aquellas ubicadas en el oeste que, entre otras cuestiones tenía problemas ambientales asociado a lo hídrico. Como señalan Iturraspe et al (2021) en el sector se generaron alteraciones en los sistemas hídricos por los terraplenes de obras viales como el trayecto de la Ruta N°3, que provocó “acumulación de humedad y dificultando su posterior urbanización” (p.157).



La zona oeste además fue el sector donde el estado municipal desplegó por primera vez una operatoria de vivienda social en el marco de un programa nacional (Barrios Los Cisnes y Bicentenario) (Finck, 2016). Lo último requirió, como en el subperíodo anterior, alguna instancia de negociación con los propietarios privados para que el municipio se hiciese de la tierra. Las nuevas urbanizaciones estatales no estuvieron exentas de conflictos urbanos (Melé, 2016). Durante todo el subperíodo las demandas por servicios (redes de infraestructura, equipamientos y transporte público de pasajeros (lucha más o menos organizada por los servicios urbanos)) orientaron distintos tipos de repertorios de acción colectiva en el contexto de la configuración de la arena pública por el tema del acceso al hábitat (Cefaï, 2012). También existieron casos de tomas de viviendas y un escenario de confrontación interjurisdiccional (nivel provincial y local) que tomó estado público. En definitiva, la zona oeste también constituyó un espacio de disputa.

En definitiva, el proceso de producción del espacio residencial en el oeste, liderado de manera preminente por la lógica pública, provocó un proceso de expansión de la trama urbana indiscutible. La política de suelo y vivienda desplegada a nivel interjurisdiccional, buscaba atender parte de la demanda habitacional en la ciudad. Al localizarse en la zona oeste bajo las condiciones generales ya descritas, se generaron al menos tres tipos de efectos: 1) un conjunto de conflictos urbanos por la demanda de servicios urbanos, notorio en momentos de oposición donde los reclamos buscaban acceder a las viviendas, a los servicios esenciales y/o a satisfactores urbanos como la conectividad; 2) una valorización del sector que probablemente haya incitado a propietarios a desarrollar iniciativas para ofertar al mercado formal nuevos lotes; 3) la actuación estatal en el oeste, fundamentalmente del nivel local, promovió un corrimiento de los bordes urbano-territoriales en una nueva dirección: la norte. El último punto lo desarrollamos en el apartado que dedicamos a esa zona para este subperíodo

Presentamos a continuación algunas aristas de estos tres efectos. Para el abordaje en esta sección, recuperamos fuentes principalmente secundarias (documentos hemerográficos, cartográficos y algunos estudios preexistentes (Finck e Isasmendiz, 2018; Finck et al. 2018; Finck, 2019). Seguidamente, también se incorporan al análisis algunas entrevistas realizadas principalmente a funcionarios/as de distinto nivel (local y provincial) que se desempeñaron en el subperíodo. Los registros hemerográficos se corresponden fundamentalmente con dos archivos digitales disponibles para toda la cobertura del subperíodo (2005-2015): portal de noticias Sur54 y el Diario del Fin del Mundo. Dado el volumen de referencias provenientes de fuentes hemerográficas, fundamentalmente para la reconstrucción del desarrollo de la política de vivienda y loteo (provincial y municipal), se optó por presentar un cuadro síntesis de eventos relevantes y realizar una descripción general de la incidencia estatal en la zona (gráfico 7).

### ***La urbanización de la zona oeste y sus tres efectos***

La urbanización de la chacra 13 por el IPV se dio a partir del ingreso de la Provincia al Plan Federal de Viviendas (2004) o “Federal I”, lo que significó disponer de fondos para ejecutar progresivamente un primer gran cupo de 1017 viviendas<sup>307</sup>. La operatoria absorbió un Plan de viviendas para jóvenes anunciado en 2001, aunque sin avances hasta 2005, (Plan Arraigo Juvenil<sup>308</sup>) que incluyó finalmente 214 departamentos tipo dúplex y 247 lotes.

<sup>307</sup> A excepción de un pequeño grupo de 25 viviendas que se localizaron en la chacra 6, el resto se ubicaron en la chacra 13 (“Cóccaro y Cófreces realizan en Río Grande acto de adjudicación de las primeras 25 viviendas del Plan Federal”, 3 de abril de 2007, Portal de Noticias Sur54. Disponible en <http://bitly.ws/BrBB>

<sup>308</sup> “El Plan Arraigo Juvenil será emplazado en Chacra XIII”, 12 de abril de 2006, Diario del Fin del Mundo. Disponible en <http://bitly.ws/BrBU>.

La urbanización promovida por el IPV, de unas 1500 parcelas, que incluía vivienda-lote y vivienda en altura (hasta tres niveles), inició en 2004 cuando se abrieron los primeros sobres de ofertas a la licitación estatal y en 2005 se firmaron los primeros contratos para la construcción de viviendas y Vialidad Provincial ejecutaba las obras de trazado de calles por etapas. Para entonces se estimaba que los conjuntos de viviendas albergarían a unas 5000 personas. Según un ministro de entonces, se trataba de "una nueva ciudad, más grande que Tolhuin"<sup>309</sup>. La expresión no resulta exagerada considerando que efectivamente esa localidad contaba en ese momento con una población menor y que la nueva urbanización se hallaba desconectada de la trama urbana existente, exceptuando el parque industrial ubicado en la antigua chacra 10, ubicada al sur de la chacra 13, como se observa en la imagen 2. Creemos que la expresión del funcionario construyó una resonancia temporal con lo que había ocurrido en la chacra 2 (dirección norte) en la década de 1980: en ambos casos, para acceder a las urbanizaciones estatales había que recorrer algunos kilómetros sobre la ruta N°3<sup>310</sup>. Las viviendas construidas estaban destinadas a dar respuesta a la demanda habitacional que registraba el IPV.

En paralelo, como anticipamos, el estado municipal en 2004 se había hecho de la chacra 11 para desplegar su política de suelo urbano. En 2005 el proyecto de urbanización se declaró de interés municipal y se aprobó una asignación presupuestaria en el ejercicio 2006 para llevar adelante las obras requeridas para

"dar respuesta al interés y demanda general registrada, respecto de acceder a alternativas de asentamiento familiar y construcción de viviendas, conforme expansión territorial de nuestra Ciudad o (...) resolver asentamientos en zonas de alto riesgo ambiental, ocupación de espacios verdes, intrusamientos, etc." (Ordenanza Municipal N°2162, año 2005).

Así, el estado municipal, a inicios de 2006 comenzó con las obras para los primeros 200 lotes (apertura de calles, tendido de energía e instalación de redes cloacales). Originalmente, preveían como parte de la operatoria la entrega de viviendas<sup>311</sup> aunque esto no ocurrió sino recién hacia el final del período. A inicios de 2007, se licitaron las obras para la segunda etapa de construcción de las redes de agua y cloacas y en el mes de marzo se sortearon los 756 lotes que componían la urbanización. Según consta en la prensa local, el intendente de entonces solicitó a los adjudicatarios

'que ocupen de alguna manera, rápido, como puedan' el lugar, 'porque cada uno de ustedes tendrá la documentación y va a poder decir este lote es mío y les pedimos que nos den una mano porque los tiempos son complicados y por eso esta necesidad de entregarlos aún sin el gas' ("El Municipio sorteó lotes y pidió que los ocupen antes que vengan usurpadores. (4 de marzo de 2007). *Diario del Fin del Mundo*. Disponible en <http://bitly.ws/BrGp>)

---

<sup>309</sup> "Más de \$75.000.000 para 1.017 viviendas: Solución habitacional para unas 5.000 personas", 14 de noviembre de 2004, Portal de Noticias Sur54. Disponible en <http://bitly.ws/BrXF>.

<sup>310</sup> Desde el cruce de avenidas San Martín y Belgrano, el recorrido hasta la urbanización en la chacra 13 es de más de cuatro kilómetros.

<sup>311</sup> Por otro lado, desde el municipio se explicitaban tentativas de ampliar y diversificar las intervenciones del gobierno en materia de política urbana, particularmente de vivienda y suelo urbano (Finck, 2016). Ese mismo año se anunció en la prensa local que el municipio podría ejecutar viviendas en el marco del Programa Federal de Viviendas II y que serían 800 unidades habitacionales. En ese contexto se preveía que sería la Dirección Municipal de Vivienda la que canalizaría el financiamiento y la operatoria. La posibilidad de construir viviendas le permitía reforzar al primer mandatario local de entonces una contraposición respecto de las situaciones de ocupaciones que se venían sucediendo en la zona sur como ya señalamos. Esto, finalmente no aconteció. (Crisis habitacional: Municipio de Río Grande construirá 800 unidades habitacionales en el marco del Plan Federal II. (22 de febrero de 2007). *Portal de Noticias Sur54*. Disponible en <http://bitly.ws/BrXM>)



El pedido del primer mandatario local apuntaba a legitimar una situación de déficit habitacional que presentaban los lotes, o de precarización habitacional relativa. Este rasgo, como veremos a continuación, también atravesó los primeros momentos de la política de vivienda provincial y municipal. A su vez, en la prensa gráfica circulaban titulares de noticias tales como “El Municipio sorteó lotes y pidió que los ocupen antes que vengan usurpadores”. Esta enunciación enmarcaba el discurso del intendente en la posibilidad de ocupaciones, una modalidad de acceso al suelo urbano intolerable en el orden urbano (Duhau y Giglia, 2008) que se estaba construyendo en este sector de la ciudad. Como veremos también, esto encontró correlato con situaciones puntuales en las viviendas construidas por el IPV. En chacra 11, de acuerdo a la normativa generada, cerca del 40% del total de lotes fueron comprometidos a Asociaciones Gremiales o personal de dependencias estatales mediante la firma de cartas o actas de intención. Estos acuerdos se realizaron entre 2006 y 2008<sup>312</sup>. Esta modalidad, como ya fue demostrado en otros trabajos, fue característica y prioritaria de la política de suelo en Ushuaia (Finck et al, 2018).

Por otro lado, es importante señalar que la urbanización de chacra XI no fue acompañada de otras herramientas como ser créditos para la construcción de viviendas o realización de obras necesarias para el acondicionamiento de los terrenos, algo que también se repitió en el caso de algunos terrenos del Plan Arraigo en Chacra XIII<sup>313</sup>. En el caso de la urbanización municipal, en 2010 desde el poder ejecutivo se inició un proceso de intimación a las/los adjudicatarias/os a para que avanzaran con mejoras en los lotes otorgados en el plazo de 15 días. Esto se produjo en el marco de un proceso de ocupaciones de algunos lotes, un hecho que el entonces Secretario de Gobierno del Municipio de Río Grande responsabilizó a los/las propios/as destinatarios/as de la política:

“los responsables son los propios adjudicatarios que no han hecho nada desde el momento en que fueron adjudicados hasta la fecha' (...) de 710 lotes adjudicados en Chacra XI y entregados 'hay 314 terrenos baldíos, y solamente construidos hay 306 con familias viviendo allí, y los 90 restantes están en etapa de construcción'. Esto evidencia que 'prácticamente la mitad de los terrenos que hemos entregado en Chacra XI están baldíos, lo cual demuestra no hay interés en ocupar' (...) 'los adjudicatarios tuvieron el tiempo suficiente para construir como mínimo, el cerco perimetral'” (“Intiman a adjudicatarios de Chacra XI a realizar mejoras en los predios ya que 'no tienen sentido los baldíos'”, 6 de enero de 2010, Portal de Noticias Sur54. Disponible en <http://bitly.ws/BrPe>).

Unos años después, en 2012<sup>314</sup>, se ejecutó la construcción de las primeras viviendas a través del Programa Federal de Integración Sociocomunitaria (PFIS)<sup>315</sup> en la propia chacra 11. El

<sup>312</sup> Se generaron y ratificaron acuerdos por un total de 280 lotes con las Asociaciones Sindicales ASOEM, SUTEF, UEJN, ATE, SAT, UDA. También con fuerzas de seguridad para destinar lotes a su personal: Gendarmería Nacional Escuadrón 44, Policía Federal Argentina, Destacamento de la Prefectura Naval Río Grande y Policía de la Provincia de Tierra del Fuego Antártida e Islas del Atlántico Sur\* (Ordenanzas Municipales N° 2263 (año 2006), N° 2365 (año 2007), N° 2366 (año 2007), N° 2368 (año 2007), N° 2410 (año 2007), N° 2411 (año 2007), N° 2412 (año 2007), N° 2413 (año 2007), N° 2429 (año 2007), N° 2496 (año 2008) y Ordenanza N° 2578 (año 2008).

\*Acuerdo con Papa: Martín espera poder recuperar o comprar terrenos para adjudicarlo a la policía. (17 de septiembre de 2008). *Portal de Noticias Sur54*. Disponible en <http://bitly.ws/BrXT>.

<sup>313</sup> Río Grande: El IPV confirmó el inicio de las obras del Plan Arraigo Juvenil con recursos del Gobierno Provincial. (27 de noviembre de 2008). *Portal de Noticias Sur54*. Disponible en <http://bitly.ws/BrF4>

<sup>314</sup> En septiembre de 2012 se firmó el primer convenio específico correspondiente al PFIS – Viviendas Nuevas” entre los representantes de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Planificación Federal, Inversión y Servicios Públicos de la Nación), el IPV de Tierra del Fuego y el Municipio de Río Grande. El mismo tenía como fin construir las primeras 20 viviendas en la ciudad a través de dos cooperativas de trabajo. El convenio fue ratificado por Ordenanza Municipal N°3025, año 2012).

<sup>315</sup> El PFIS a través de Cooperativas de Trabajo (iniciado en 2008) apuntaba a cuatro objetivos: a) contribuir al desarrollo y mejoramiento de las condiciones del hábitat, vivienda, infraestructura básica y equipamiento comunitario de hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas y grupos vulnerables en situación de emergencia o marginalidad; b)

municipio había adherido en 2009<sup>316</sup> y esta fue la primera vez que el municipio avanzaba en el desarrollo de viviendas en la ciudad. Estas unidades habitacionales estaban focalizadas en una población objetivo, por lo que conformó una acción complementaria de producción de viviendas<sup>317</sup> con el nivel provincial quien tradicionalmente cumplió ese rol en la ciudad. Al mismo tiempo atendía un ángulo difuso de la política municipal de suelo que otorgaba lotes sin otras herramientas que posibilitasen a las personas destinatarias lograr el acceso al hábitat. En esta línea, el propio intendente Gustavo Melella en la prensa local declaraba, haciendo autocrítica, que “de nada sirve entregar un terreno a una familia y que distintas situaciones sociales no puedan construir y es un contrasentido que el Municipio les quite sus predios adjudicados justamente con un sentido social” (Portal de Noticias Sur54, 2012<sup>318</sup>).

En 2009, en simultáneo a la adhesión municipal al PFIS, el municipio acordaba un nuevo canje con un privado para hacerse de hectáreas donde construir otro conjunto de viviendas, esta vez trasvasando el límite virtual que configuraba la ruta de circunvalación N°3. Finalmente, en 2012 el municipio celebró un convenio con Asociación Automóvil Club Río Grande (Ordenanza Municipal N°3073, año 2012) mediante el que, a cambio de una serie de obras, se le cedió al municipio cerca de 14,4 hectáreas del terreno que la entidad usufructuaba desde 1980. Sobre ese suelo se proyectó un nuevo barrio municipal que inició con la construcción de 50 viviendas del PFIS. Se ubicó en la chacra 14, en el extremo oeste, lindante al barrio Malvinas Argentinas (ex Chacra 13) como puede observarse en la imagen 5. Incluyó la construcción de 150 viviendas y en principio se previó reservar y ceder a la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE), unos 245 lotes (Decreto Municipal N°176, año 2015) aunque finalmente no se concretó allí sino en la zona norte<sup>319</sup>. Las hectáreas en titularidad del estado local producto del convenio quedaron finalmente disponibles para futuras operatorias. En total se construyeron 290 viviendas (20 en Chacra XI, 120 en Barrio Los Cisnes y 150 en Barrio Bicentenario) y se firmaron siete convenios para la construcción de viviendas (entre 2012 y 2015)<sup>320</sup>. Además, el barrio Los Cisnes se compuso finalmente por 121 lotes entregados a principios de 2014, y también se previó la disposición de lotes en el Barrio Bicentenario<sup>321</sup>, algunos de los cuales fueron comprometidos con

---

promover la incorporación de mano de obra fundamentalmente proveniente de pobladores desocupados marginados organizados en cooperativas de trabajo; c) procurar la reinserción social y laboral de la población afectada y d) movilizar mercados locales de materiales e insumos para la construcción. El Programa se ejecutaba con Provincias y Municipios que adhiriesen y estaba compuesto por cuatro líneas, entre otras, de Construcción de Viviendas Nuevas (Reglamento Particular del PFIS, Resolución N°1270, Secretaría de Obras Públicas, Año 2008).

<sup>316</sup> A mediados de 2009 el municipio local firmó un convenio de adhesión al PFIS a través de cooperativas de trabajo. El convenio era multipartito puesto que también formaba parte el IPV y las Cooperativas de Trabajo. Además, absorbía aquellas obras iniciadas en el marco del Programa de Emergencia Habitacional que no habían sido terminadas (Resolución N°1270, Secretaría de Obras Públicas de la Nación, Año 2008). El convenio fue ratificado mediante Ordenanza Municipal N°2690, año 2009.

<sup>317</sup> Las viviendas construidas en el marco de este Programa tenían como destinatarias personas encuadradas en primero y segundo quintil, no debían poseer otra vivienda y tenían prioridad las familias numerosas, familias con miembros con capacidades diferentes y madres solteras jefas de familia (Reglamento Particular del PFIS, Resolución N°1270, Secretaría de Obras Públicas, Año 2008).

<sup>318</sup> Nación aprobó la autoconstrucción de las primeras 20 viviendas sociales”, 27 de septiembre de 2012, Portal de Noticias Sur54. Disponible en <http://bitly.ws/BrGL>.

<sup>319</sup> Se dispuso esa misma cantidad de lotes en la zona norte de la ciudad, en suelo adquirido por el mecanismo de contribución por mejoras (Decreto Municipal N°643, año 2015)

<sup>320</sup> Convenio N°8154, 1 de octubre de 2012, Ordenanza Municipal N°3025, año 2012; Convenio N°8622, 10 de mayo de 2013, Ordenanza Municipal N°3159, año 2013; Convenio N°9055, 7 de noviembre de 2013, Ordenanza Municipal 3227, año 2014; Convenio N°9326, 24 de febrero de 2014, Ordenanza Municipal N°3236, año 2014; Convenio N°9530, 30 de mayo de 2014, Ordenanza Municipal N°3483, año 2016; Convenio N°9916, 11 de noviembre de 2014, Resolución Municipal N°3628/2014; Convenio N°10539, 15 de junio de 2015, Ordenanza Municipal N°3432 de 2015.

<sup>321</sup> La denominación del barrio se concretó en 2016 mediante Ordenanza Municipal N°3614.

organizaciones de la sociedad civil como ya se había hecho en Chacra XI<sup>322</sup>. Las viviendas en el barrio Los Cisnes terminaron de entregarse en diciembre de 2014. Tanto en el caso de Chacra XI como en el Barrio Los Cisnes, grupos de vecinos/as desplegaron acciones directas para reclamar la culminación de las redes de infraestructuras (gas por red), o acceder a servicios esenciales como el de transporte de pasajeros.

En el caso de las viviendas de la urbanización de Chacra 13, el convenio firmado entre la nación y el IPV por las 1017 viviendas, originalmente no contemplaba la provisión de infraestructuras. Sobre esto, una persona ex funcionaria del IPV, explicaba que este plan

*era sin infraestructura. El IPV o la provincia se tenía que hacer cargo del pago de la infraestructura, que no era lo normal que pasaba, pero bueno, ese fue un plan excepcional (...) Y en su momento, por lo que me contaron (...) decidieron hacerlo sí o sí, porque era la única forma, aunque no hubiera servicio, (...) en que se iban a poder construir las casas, aceptando ese plan de nación (...) los planes federales 1, 2, 3, donde todo era no reintegrable. La plata venía y el IPV lo cobraba y era un ingreso genuino para el IPV. Si bien la provincia siempre tenía que poner algo, eran 90/10 o 80/20, pero el primer plan era solo de viviendas. Después se fue mejorando y se puso infraestructura. Es más, algunas obras de infraestructura del Chacra 13 se terminan con el otro plan de infraestructura de nación (Entrevista TG\_3, octubre 2019).*

La cuestión de la infraestructura fue nodal en el desarrollo de esta urbanización. Su ejecución suscitó múltiples controversias con el nivel local y conformó, junto con el ingreso a las viviendas, uno de los ejes de las demandas de pre-adjudicatarios/as hasta 2010 cuando finalmente la urbanización fue dotada de todos los servicios por red.

Una iniciativa habitacional como la que se había proyectado requería realizar varias obras relativas a los servicios para conectar la urbanización a las redes existentes en la trama urbana consolidada que, en este caso, como dijimos no era lindante. Esto fue advertido al IPV por parte del municipio en el año 2001, particularmente que la factibilidad sería otorgada en caso de realizarse obras puntuales sobre la red de agua, cloacal y pluvial, según se desprende de la información hemerográfica<sup>323</sup>. Al mismo tiempo, las empresas licitatorias de los primeros conjuntos habitacionales avanzaron con la construcción de las viviendas sin las redes. En paralelo, desde el nivel provincial realizaban anuncios de preadjudicación de viviendas que combinó antigüedad y en 2007 sorteos. Aun así, las fechas previstas de entrega de las unidades habitacionales se iban posponiendo año a año por la imposibilidad de resolución de las infraestructuras. Se generó entonces una situación de expectativas e incertidumbre que derivó en distintos repertorios de acción colectiva por parte de grupos de preadjudicatarios/as que hicieron visible el reclamo de acceso a las viviendas que les habían sido asignadas. Una persona funcionaria de alta jerarquía del nivel provincial de entonces, señalaba con sus palabras que esta urbanización se caracterizaba por ser

*Eran 1017 viviendas que (...) No habían podido ser hechas porque no tenía financiamiento de infraestructura básica. No tenía luz, no tenía agua y no tenía cloaca. No tenía infraestructura social, no había escuelas, no había comisarías, no había centros de salud. O sea, no era un barrio, era un rasti lo que iban a entregar (...) Así que como ya durante el gobierno de Cocco se habían entregado las promesas (...) la gente estaba*

<sup>322</sup> El Municipio de Río Grande firmó con el Sindicato de Luz y Fuerza la cesión de 20 lotes. (14 de diciembre de 2012). *Portal de Noticias Sur54*. Disponible en <http://bitly.ws/BrYv>

<sup>323</sup> En la nota del municipio al IPV se señalaba que “la infraestructura actual no puede dar respuesta a la demanda que esa urbanización generará por lo tanto la factibilidad solicitada podrá otorgarse únicamente en caso de incorporar a las obras a ejecutar, las necesarias para disponer de una correcta prestación de servicios”. En “Ariel Pagella informó en el 2001 que la urbanización no se podía hacer ahí”, 21 de agosto de 2008, *Portal de Noticias La Licuadora*. Disponible en <http://bitly.ws/BrYy>.

*ilusionada que en tres meses tenía la casa (...) Eso no se podía hacer en tres meses. (...) esa Semana Santa fue el corte de ruta por los servicios y gente que quería entrar a las casas bajo su responsabilidad (...) Y hubo que trabajar con gente dentro del barrio. Eso fue. Pero eso fue producto también que durante cuatro años no se entregara una sola casa (...) la provincia hizo más de 6000 viviendas en ocho años. En cuatro, no se había hecho ninguna (entrevista FPAJ\_2, marzo 2021).*

Mientras algunas redes pudieron resolverse prontamente, por ejemplo la red eléctrica, las “problemáticas” (agua y cloacas centralmente) no experimentaban el mismo nivel de avance. Este asunto conformó un tema que durante el período fue valorado en un gradiente desde cuestión grave hasta de “detalle”. Sin resolución conjunta entre los niveles hasta 2008, la crónica mediática registró las voces encontradas de funcionarios de uno y otro nivel. Como ejemplo, valgan los dos testimonios transcritos a continuación:

[Secretario de Obras y Servicios de la Municipalidad de Río Grande, mediados de 2005] "la obra no se paraliza en lo más mínimo, porque para construir la vivienda lo primero que hay que hacer son los servicios y allí no hay ni agua, cloaca, ni gas. Se podría trabajar a full en la Chacra XIII, haciendo los servicios y luego de esto vendrán las viviendas. Si queremos empezar a hacer el techo de una casa en vez de comenzar las bases, todo se complicará" ("1017 viviendas: "Si las obras están paralizadas no es por culpa del Municipio", dijo Pagella", 26 de mayo de 2005, Portal de Noticias Sur54. Disponible en <http://bitly.ws/BrQL>)

[Gobernador de la provincia, comienzo de 2007] 'las casas ya están bastante adelantadas, algunas prácticamente en etapa de terminación'. (...) 'Faltan algunos detalles por el tema de la infraestructura, el agua, las cloacas y el gas, que se está trabajando'. (...) 'Para las casas falta muy poco, ya hay por lo menos unas 150 ó 200 viviendas que ya están listas, pero tenemos que resolver el tema de la infraestructura para poder ir haciendo las entregas parciales' ("1017 viviendas en Chacra XIII: Buscan solucionar la infraestructura de servicios para hacer entregas parciales", 24 de marzo de 2007, Portal de Noticias Sur54. Disponible en <http://bitly.ws/BrQT>)

A mediados de 2008, las obras relativas a las redes de cloacas aún no se encontraban listas y conformaban una problemática común a las dos urbanizaciones estatales (Chacra XIII y Chacra XI)<sup>324</sup>. La alternativa de solución vendría desde el nivel local, proyectando una obra de infraestructura (un ducto (colector cloacal) de siete kilómetros<sup>325</sup>, denominado “Colectora Máxima Cloacal Norte”) que recorría la circunvalación para evacuar al mar (entrevista TM\_2, julio 2019). La obra resolvía no sólo las necesidades de las urbanizaciones estatales en el oeste (chacra 11 y chacra 13) sino también la infraestructura necesaria para futuras urbanizaciones proyectadas en la zona norte como afirmó el intendente local en ese momento<sup>326</sup>. En 2009, el primer mandatario municipal explicaba que la infraestructura era

<sup>324</sup> Las redes internas, tanto de agua como de cloacas, se resolvieron para el mes de agosto de 2008 pero no se lograba concluir los nexos de unión para evacuar los líquidos cloacales. Las alternativas factibles para resolver la problemática señalaban la instalación de plantas móviles de tratamiento de líquidos cloacales aunque la disposición final de residuos, vertidos al río o al mar suscitó una nueva oleada de argumentos en oposición. El asunto incluso llegó a judicializarse (Portal de Noticias Sur54, 19/7/2008; Portal de Noticias Sur54, 12/08/2008; Portal de Noticias Sur54, 1/9/2009).

<sup>325</sup> La obra incluía además “un tramo emisario de unos cuatrocientos metros que se adentra en el mar. Pero su estructura se inicia en Chacra XI donde se encuentra la planta impulsora, dotada de bombas de impulsión” (El intendente Martín dejó inaugurada la Colectora Cloacal Máxima Norte”, 20 de septiembre de 2010, Portal de Noticias Sur54. Disponible en <http://bitly.ws/BrGR>).

<sup>326</sup> “El Municipio de Río Grande presentó una alternativa. (31 de julio de 2008). *El Diario del Fin del Mundo*. Disponible en <http://bitly.ws/BrFI>

Líquidos cloacales al mar y no al río: La Municipalidad de Río Grande y el IPV definen el final del ducto. (6 de agosto de 2008). *Portal de Noticias Sur54*. Disponible en <http://bitly.ws/BrYL>

‘una obra que no teníamos prevista de hacer en este sector, pero considerando que entregamos los terrenos con la idea para acoplarnos a Chacra XIII, pero como en Chacra XIII no se pudo resolver el problema cloacal, tomamos una decisión política fuerte, invertir fondos que podrían estar volcados en otros lugares de la ciudad, pero era importante hacer esta obra, para que se puedan entregar las casas de Chacra XIII y que Chacra XI cuente con el servicio también’ (Colector cloacal en Chacra XI: Martín destacó que se trata de una de las obras más importantes de su gestión. (24 de febrero de 2009). *Portal de Noticias Sur54*. Disponible en <http://bitly.ws/BrQW>).

‘todos los barrios que a futuro se vayan construyendo en este sector, tributarán sus aguas servidas a esta planta para que sean impulsadas hacia el sector del mar’ (Chacra XI: El intendente Martín destacó que la planta de líquidos cloacales será vital para nuevas urbanizaciones. (13 de abril de 2009). *Portal de Noticias Sur54*. Disponible en <http://bitly.ws/BrGQ>).

El testimonio confirmaba la posición del estado local que, durante este período, se había plegado a la iniciativa urbanizadora tras la acción del nivel provincial: canjeó la chacra 11, luego que aquel hiciera lo propio con la chacra 13 y pensaba extender las redes de infraestructura de esa urbanización hasta la propia. Resolver una necesidad municipal (contar con obras y red de infraestructura cloacal para el nuevo barrio) generaba un efecto asociado que, al explicitarlo, se lo dotó de una valoración positiva: la intervención estatal local beneficiaría a otros nuevos barrios privados en la zona.

En el transcurso del subperíodo se hicieron públicos una serie de conflictos urbanos por servicios que pusieron en evidencia por lo menos dos asuntos. Por un lado, las demandas públicas (Cefai, 2012) instalaron una arista particular de la problemática habitacional en el contexto de surgimiento de las urbanizaciones estatales y es que la política urbana (de suelo y/o vivienda) podía ser portadora de déficits urbanos para los/las nuevos/as habitantes. Y también que, como en otros casos, podría existir una disociación entre política de vivienda y política urbana (Finck, 2016). Como demuestra la producción académica, es algo que también se detectó en otras escalas urbanas semejantes e incluso metropolitanas como anotaron, entre otros, los trabajos de Del Río (2012), Del Río y Duarte (2012) y Duarte (2017). En el caso fueguino, la disponibilidad del suelo para el desarrollo de operatorias habitacionales del nivel local estuvo exclusivamente supeditada a los canjes con privados, o lo que es igual, a las oportunidades que éstos tuvieron ajustadas a sus expectativas.

En Río Grande, los barrios cuyas viviendas eran destinadas a población en condiciones de vulnerabilidad, se localizaron en un sector cuyas características reprodujeron, en un principio, condiciones de precarización habitacional: imposibilidad de acceso al servicio de transporte de pasajeros, acceso al servicio de gas en garrafas con costos considerablemente más altos que el pago del servicio de gas por red, inexistencia de equipamientos comunitarios de algún tipo (recreativos, educativos, de salud, etc.). La dotación de servicios y algunos equipamientos, que se concretó con el paso del tiempo. En ese “mientras tanto” desde la perspectiva del acceso a los beneficios de la urbanización, la experiencia urbana de los/las habitantes de la zona oeste fue limitada. Las demandas gestadas allí no fueron por la ejecución de políticas de reurbanización como en el sur, sino que aquí era por completamiento de la propia política pública de urbanización. En este punto, sí fueron comunes -por lo menos por un tiempo-, los déficits o situaciones de precarizaciones del hábitat, hasta que se resolvieron en el poniente. No obstante, como veremos, el oeste y el sur no eran lo mismo: los distanciaban los órdenes urbanos establecidos en cada uno, en relación a las prácticas, reglas, etc. (Duhau y Giglia, 2004, 2008).

Entre las acciones de demanda llevadas adelante por grupos de adjudicatarios/as en el caso de la urbanización de la chacra 13, una de las más notorias fue la toma de 40 viviendas sin servicios que finalmente fueron desocupadas<sup>327</sup>. Alrededor de este conflicto, encontramos mecanismos de distinción entre órdenes urbanos, asociados a imaginarios circulantes acerca de la zona sur. En la prensa local leemos:

'Yo estoy anotado hace 9 años en el IPV. Las oportunidades uno acá las tiene, si hubiese querido me hubiese ido hace tiempo al barrio Austral, hubiese usurpado y hoy tendría una casa, pero yo voy por lo legal', explicó uno de los preadjudicatarios de viviendas del IPV, luego de la suspensión del sorteo del pasado sábado en Río Grande. Sostuvo que la intención de *tomar pacíficamente las casas* de Chacra XII "era para que esto quede invalidado y que nosotros podamos presentar depuración al padrón'.

'(...) Todos los años que vengo trabajado lo conseguí porque pateaba la calle laburando y *no justifico bajo ningún medio la usurpación porque se que es un robo*', sostuvo uno de los hombres aspirantes a una vivienda ("Sorteo con escándalo: Los usurpadores de Chacra XIII niegan que el reclamo fuera motorizado por políticos" 14 de mayo de 2007, Portal de Noticias Sur54. Disponible en <http://bitly.ws/BrSH>).

Desde nuestra perspectiva, el contrapunto señalaba una distancia apoyada en un orden urbano. En este momento del subperíodo, las ocupaciones en la zona oeste, como instancia e instrumento circunstancial de reclamo, eran legítimas y se distinguían de aquellas otras asociadas a lo ilegal y localizadas en el sur de la ciudad. En 2008 se produjo una nueva fase de reclamos para la entrega de viviendas, que implicó la instalación carpas frente a las viviendas construidas, cortes de la Ruta Nacional N°3 y el anuncio de estar dispuestos/as a ingresar a las viviendas asignadas. En ese contexto, desde el IPV se definió habilitar una entrega de viviendas que tuvieran aprobación de las redes de gas bajo la modalidad "en custodia" a aquellas personas que así lo desearan. La entonces titular del IPV enunciaba que esto respondía a la solicitud de unos 100 preadjudicatarios/as, "algunos por necesidad y otros por temor a que sean usurpadas (...) las entregamos en custodia, y no para que las ocupen; pero luego eso será responsabilidad de cada una de las familias que tienen la llave en su poder" (Portal de Noticias Sur54, 2008<sup>328</sup>). Las viviendas efectivamente no contaban con los servicios esenciales y quienes firmaron la adjudicación en custodia vivieron un año en condiciones de precarización habitacional, éste fue el principal fundamento para motorizar y sostener demandas a partir de un amplio repertorio de acción colectiva durante 2008 y 2009.

Durante el subperíodo en ambas urbanizaciones se avanzó con la construcción de equipamientos: jardín de infantes, escuela primaria (nivel provincial), plaza (nivel municipal). En la urbanización provincial también se construyó una escuela secundaria (nivel provincial). En la urbanización municipal además un cuartel de bomberos, un centro de salud y un salón de usos múltiples (nivel local). Si bien participaron los dos niveles estatales en la ejecución de estas obras, la principal incidencia la tuvo el nivel municipal, un hecho que contrastaba con el barrio Malvinas Argentinas (Chacra 13) en el mismo sector y las acciones de reurbanización en la zona sur, donde la mayor cantidad de intervenciones

<sup>327</sup> 1017 viviendas: Sorteo del IPV terminó en escándalo y entre golpes, casas usurpadas y funcionario en patrullero. (12 de mayo de 2007). *Portal de Noticias Sur54*. Disponible en <http://bitly.ws/BrFf>

Escándalo, golpes y usurpaciones. (13 de mayo de 2007). *El Diario del Fin del Mundo*. Disponible en <http://bitly.ws/BrYQ>

Usurpaciones en Chacra XIII: Okupas de las casas en construcción dicen que quisieron hacer sentir reclamo. (14 de mayo de 2007). *Portal de Noticias Sur54*. Disponible en <http://bitly.ws/BrFk>

<sup>328</sup> La actual vicepresidenta del IPV, Gabriela Muñiz Siccardi, fue designada como presidenta del ente por la gobernadora. (30 de octubre de 2008). *Portal de Noticias Sur54*. Disponible en <http://bitly.ws/BrZ5>.

las desarrolló el nivel provincial (CFI, 2018). Es decir que fue diferencial el aporte de cada nivel a la modalidad de la producción del espacio urbano.

Las tipologías de vivienda en cada barrio permiten reconocer las huellas de las intervenciones públicas según nivel estatal. En los recorridos urbanos es posible experimentar desde la materialidad construida, los límites que señalan el orden urbano producido en el sector por el estado. Un ejemplo significativo de ello es el límite entre los barrios lindantes Los Cisnes y Vapor Amadeo como se puede observar en la vista aérea del video “Vapor Amadeo” en la plataforma Youtube (Bonsai Agencia Publicitaria de Marketing Online, 2016). Las capturas de imagen del video original (Imagen 10) muestran inevitablemente las distancias entre ambos tejidos construidos, aunque materialmente se encuentren lindantes. Las viviendas uniformemente construidas por cooperativas de trabajo, se encuentran apareadas y tienen revestimiento de chapa, cuentan con un pequeño patio delantero y posterior y en una posición equidistante, ocupan la totalidad de cada manzana rectangular. Las vías conectan ambas urbanizaciones, pero las dos calles asfaltadas permiten identificar el límite final de una y el comienzo de la otra (visuales 1 y 2, imagen 10). Finalmente, el ingreso al barrio Vapor Amadeo (visual 4, imagen 10), un gran boulevard asfaltado, refuerza el contraste con el ingreso al barrio Los Cisnes que no cuenta con una construcción semejante.

Al inicio de esta sección señalamos que se habían dado tres efectos a partir de las operatorias estatales en el oeste y que entre ellos se encontraba la valorización del sector (Schteingart, 1989; Smolka, 2013; Pradilla Cobos, 2014). En esta línea destacamos la incorporación de suelo originalmente destinado a usos rurales a las dinámicas de usos residenciales. La provisión de infraestructuras y las dinámicas creadas por los nuevos usos, sumado a los cambios en el plano normativo (zonificación), propiciaron el desarrollo de iniciativas inmobiliarias allí donde hasta ese momento no se habían gestado.

Algunos de los cambios que se produjeron en el sector se relacionan con el desajuste entre lo proyectado para la ciudad y las formas de producirla. Un ejemplo de ello se da en la “estrategia de ordenamiento del crecimiento urbano” (Ordenanza Municipal N°2863, año 2010) que preveía como sector prioritario de expansión urbana las chacras lindantes a la trama urbana consolidada (13 y 9) frente al parque industrial. Aunque como vimos, la chacra 9 permaneció vacante y en cambio se urbanizó la chacra 11. Por otro lado, observamos que hasta 2011, los instrumentos como los de “intervención en el mercado de tierras”, parte del “sistema municipal de gestión territorial” estuvieron virtualmente suspendidos para el conjunto de la ciudad, a excepción de la sección P como vimos (Ordenanza Municipal N°2477, año 2007). Con esto, todas las transformaciones en términos de generación de plusvalías de la zona oeste fueron apropiadas de manera ilimitada por los titulares privados (Jaramillo, 2011). Si bien este es un tema de estudio en sí mismo, aquí quisiéramos destacar, a través de un ejemplo, cómo desde el nivel municipal se propició un estado de “*omisión rentable*” respecto de los actores privados.



IMAGEN N° 10

Vista aérea de tejidos residenciales lindantes: barrios Los Cisnes y Vapor Amadeo.

Fuente: *Screen* de pantalla minutos 0.02 a 1.42 del video “Vapor amadeo” (7 de marzo de 2016) disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=IKolSkMO4ew>



Durante estos años, como ya fue señalado, se produjo una mejora en el escenario económico nacional y provincial y con ello cierta dinamización del mercado inmobiliario. Los propietarios de distinto tipo (Morales Schechinger, 2007), algunos actuantes como propietarios-desarrolladores (capítulo 1), comenzaron a partir de 2005, a subdividir sus parcelas produciendo lotes para ofertarlos en el mercado inmobiliario lo que se hizo visible a partir de 2009. Como explica un técnico del nivel municipal:

*Los lotes no debieran venderse antes de que se[a] gener[ado] por la mensura. Pero como decíamos anteriormente, la ciudad venía de un estancamiento en materia de nuevas urbanizaciones (...) hasta el 2003 había habido (...) prácticamente muy pocas urbanizaciones nuevas de particulares. Nadie.. nadie, invertía en ese momento porque estaba todo muy estancado. A partir de 2003 empieza una nueva situación económica que se empieza a ver concretamente los resultados o los efectos, a partir del 2005. Y ahí empiezan a evaluar, me imagino yo, a los particulares en la necesidad o en lo ventajoso de empezar a invertir en tierras, en nuevos lotes y demás. Como todo proceso de urbanización demora varios años, esto que empezó en el 2005- 2006, empezamos a ver las urbanizaciones concretándose en el 2008, 2009... y algunas otras o un poquito antes ¿no?. Y algunas otras un poco más rezagadas, para cuando estaba el código estaban llegando a su concreción y como ya estaba el código vigente, entonces tenían que tributar (entrevista TM\_1, diciembre 2018).*

No obstante, hasta que se concretó la definición política de implementar el instrumento de captación de plusvalías urbanas (Contribución por mejora), pasaron varios años y varias aprobaciones de nuevas urbanizaciones. Un caso que podríamos calificar como paradigmático de esto, fue el canje de tierras que llevó adelante el nivel municipal en 2009 sobre tierras de la antigua estancia María Behety. Una vez más, observamos cómo las capas espaciales construidas en el marco de las dinámicas territoriales del siglo XIX y XX se actualizaron en pleno siglo XXI. Esta vez bajo los ropajes de nuevas estructuras empresariales, *aggiornadas* a las dinámicas urbanas de borde en el oeste.

La operatoria mencionada, cristalizada en la Ordenanza Municipal N°2732 (año 2009), fue significativa en este punto porque no se limitó a un mero canje de parcelas, sino que estuvo atado a un cambio de zonificación -visible en los planos de la imagen 2-. El canje fue beneficioso para el municipio en términos de superficie (una relación de 3.4 a 1), puesto que lograba hacerse de un poco más de 10 hectáreas para el diseño “un anteproyecto urbanístico en dicha área, destinado a loteo de carácter social”. En la norma, se fijó además el cambio de uso del “remanente del polígono principal hasta su intersección con la Ruta Nac. N° 3 que compone una franja paralela a la Av. de Circunvalación”, ese fue el de “Uso Mixto”<sup>329</sup> y cubriría una superficie de más de 114 hectáreas (Ordenanza Municipal N°2732, año 2009). Es decir que un área que en 2007 estaba clasificada como rural, pasó automáticamente a poder soportar usos urbanos diversos. De acuerdo al cálculo estimado por Smolka (2013) esta habilitación transfirió a los titulares el valor de las hectáreas cuadruplicado. Esta acción catapultó el despliegue de un borde de exclave en la zona oeste, puesto que sin mediar contigüidad propició la expansión de la trama urbana y con ello la habilitación, sin contrapartida, de oportunidades para propietarios/as de áreas intersticiales.

Según se desprende de las declaraciones de un representante de la firma Emprendimientos del Sur S.A. y de la empresa agropecuaria y ganadera, María Behety (la primera pertenece a

<sup>329</sup> En el año 2009 aún estaba en vigencia el “Esquema de ordenamiento territorial municipal” (Ordenanza Municipal N°1258, año 2000). En este instrumento de planificación se establecía que el “área mixta” (M1) establecía como objetivos “ante una situación de hecho consolidada como uso Mixto, es decir Residencial, comercial de Servicios, Industrial y Depósitos”. El uso de suelo principal era el “residencial, comercial, servicios, industrial y depósito” y uso del suelo secundario, el “comercial diario, periódico” (Anexo, Ordenanza Municipal N°1258, año 2000, Folio75).

la segunda), la estancia María Behety poseía potreros en zona norte (detrás del barrio YPF) y otros frente a la ruta de circunvalación N°3. Ambos, no tenían “ningún tipo de valor ganadero u agropecuario, ya que los diversos ataques de los perros cimarrones o el robo del ganado”, en cambio, para el empresario

'visto el crecimiento y la cercanía con el pueblo, estos terrenos van adquiriendo valor inmobiliario. Tal es así que en el censo [SIC] de las Sociedades que componen María Behety, en el año 2006, en una asamblea de socios, se hizo una asamblea y se decidió la venta de los terrenos para fines netamente inmobiliarios y con ese motivo se creó esta empresa Desarrollos del Sur S.A'.

(...) 'somos 11 socios dentro de María Behety, todos nietos o bisnietos de Carlos Menéndez Behety, he hijo de José Menéndez Behety, el fundador de la misma. Es así que se creó una empresa espejo a la cual los socios le transferimos los terrenos'

(...) 'el otro motivo que nos llevó a realizar una sociedad distinta, fue el hecho de la razón social que tiene María Behety, puesto que la estancia tiene un objeto social netamente ganadero y agropecuario y esta nueva sociedad tiene un único fin inmobiliario por lo tanto se pueden hacer venta de los terrenos sin tener que convocar a una asamblea cada vez que sea necesario vender un terreno y por supuesto por la agilidad que representa una firma más pequeña con menor capital y que sea comercialmente más ágil, que una sociedad tan grande como lo es María Behety'. 'Por estas sencillas pero lógicas razones es que decidimos los socios de María Behety crear esta empresa Desarrollos del Sur, y para que tenga sustento es que decidimos que esta firma sea la titular de los terrenos que se encuentran frente a la Chacra XI, los cuales debieron ser adquiridos a un valor casi nominal' confirmando que 'no se tratan de valores por metro cuadrado sino por hectárea ya que en ese momento la operación se hizo completamente en block' ("La empresa Desarrollos del Sur aclaró la permuta de tierras y dio por tierra con las dudas", sin fecha, Portal de Noticias Ecos Fueguinos. Disponible en <http://bitly.ws/BrVy>)

La dinámica expansiva de la urbanización sobre el entorno demandaba la creación de nuevos actores capaces de incidir en las lógicas contemporáneas, ya no territoriales, sino urbanas. Resaltamos que los propietarios estancieros tomaron la decisión inmobiliaria en el año 2006, un año después que el estado provincial inició la construcción de las viviendas en la ex chacra 13. Por otro lado, como explica el empresario, se conformaron nuevas estructuras de negocios como parte de la estrategia de diversificación empresarial de la firma madre. La operatoria, según su visión, era favorable tanto al municipio como a la firma puesto que el primero podría “continuar urbanizando el sector tratando de brindar soluciones habitacionales” y a la segunda adquiriría “terrenos que están, en una zona cercana, si bien no es en el centro, al menos es en las inmediaciones” (Portal Ecos Fueguinos, s.f.<sup>330</sup>). La parcela que quedó en manos de la empresa era conveniente por tratarse de tierras linderas a la zona donde María Behety ya había iniciado un proyecto de urbanización como analizaremos en el apartado correspondiente a la zona norte.

Como resultante de la operatoria, en el polígono que desde 2009 pasó a ser un “área mixta” o de uso mixto, al oeste de la ruta de circunvalación N°3, fue el lugar donde se diseñó un importante desarrollo inmobiliario por etapas bajo el nombre de “Vapor Amadeo” (imagen 11). El mismo incluyó lotes familiares, comerciales o mixtos y se promueve como una oportunidad de inversión inmobiliaria. En la página web del emprendimiento se lee “¡Defienda sus ahorros! Los lotes en Vapor Amadeo se valorizaron un 700% desde su lanzamiento en 2010. Un lugar privilegiado para vivir e invertir” ([www.vaporamadeo.com](http://www.vaporamadeo.com)).

---

<sup>330</sup> La empresa Desarrollos del Sur aclaró la permuta de tierras y dio por tierra con las dudas. (sin fecha) *Portal de Noticias Ecos Fueguinos*. Disponible en <http://bitly.ws/BrVy>

La empresa, en las múltiples plataformas de promoción del emprendimiento (página web, perfil en red social Facebook y Youtube) destacaban algunos elementos que para nuestro análisis son significativos. Por un lado, en los textos de referencia incorporados a los distintos productos visuales digitales, se combinaron elementos propios del desarrollo en clave de ventajas para posibles clientes/as, con datos que reforzaban la ligazón con las antiguas dinámicas territoriales. Es decir que el vínculo con su rol como actores otrora territoriales, se incorporaba como un valor positivo en la discursividad contemporánea. Por ejemplo, en la secuencia visual aérea publicada por la agencia publicitaria Bonsai (2016) en la plataforma Youtube, indican que

Desarrollos del Sur S.A. lleva a cabo un proyecto aprobado por la Municipalidad de Río Grande de aproximadamente 780 lotes, denominado Vapor Amadeo, en tierras ubicadas sobre la actual Ruta 3 (Avenida de Circunvalación) que originariamente pertenecían a Estancia María Behety. Sus titulares son o han sido accionistas de dicha Estancia establecida en 1894. Su privilegiada ubicación a 3 minutos del aeropuerto y 10 minutos del centro de la ciudad lo distinguen de otros ofrecimientos inmobiliarios ("Vapor Amadeo", 7 de marzo de 2016, Bonsai Agencia de Marketing Online. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=IKolSkMO4ew>).

Otro ejemplo de esto lo encontramos en una declaración registrada en la prensa local, donde el representante de las empresas Desarrollos del Sur y Misión Grande -responsable de una gran urbanización en la zona norte como veremos más adelante-, señalaba "nuestro grupo está en Tierra del Fuego desde 1897 y además somos muy conscientes de la responsabilidad social que tenemos para con la comunidad"<sup>331</sup>.

El proyecto de Vapor Amadeo, de varias decenas de hectáreas, contrastaba con el pequeño barrio Los Cisnes que alcanza solo a poco más de diez hectáreas (8,77% del polígono afectado). Esa habría sido, independientemente de la cesión de áreas obligatorias (para espacios verdes y vías), la única contrapartida que tuvo que cumplimentar la empresa a semejante oportunidad alcanzada gracias al cambio de norma. Por otro lado, como se observa en la fotografía satelital correspondiente al año 2013 (imagen 6), ya se había concretado la subdivisión parcial de parte de las chacras 9 y 8, así como también la marcación completa de la chacra 6, dividida en manzanas.

Como vimos anteriormente, el Código de Planeamiento tuvo distintas etapas hasta su instrumentalización concreta, por ejemplo, en clave de captación de plusvalías. Creemos que esa prolongación en su sanción y puesta en práctica, habilitó una "ventana" temporal donde fue posible concretar transferencias de rentas urbanas como la descrita. Si bien luego de su diseño comenzó a discutirse en el seno del Concejo Deliberante, no fue sino cinco años después (a fines de 2011 se puso en vigencia) que se comenzó a tener vigencia que, como veremos, no significa lo mismo que implementarse.

---

<sup>331</sup> El intendente Jorge Martín concretó la adquisición de cuatro hectáreas para el nuevo cementerio. (1 de septiembre de 2011). *Portal de Noticias La Licuadora*. Disponible en <http://bitly.ws/BrZy>

En la sección “detalles” del perfil en la plataforma digital Facebook (Vapor Amadeo (<https://www.facebook.com/desarrollosdelsur/>), se lee: Desarrollos del Sur S.A. lleva a cabo un proyecto aprobado por la Municipalidad de Río Grande de aproximadamente 780 lotes,

¡Etapas 1, 2, 3, 5 y 8 vendidas!  
La etapa 6 está vendida en un 40%.  
Más de 100 viviendas construidas y 60 en construcción o trámite de aprobación de planos.

¡No te pierdas esta oportunidad!  
Hacé tu consulta en --> <http://vaporamadeo.com/>

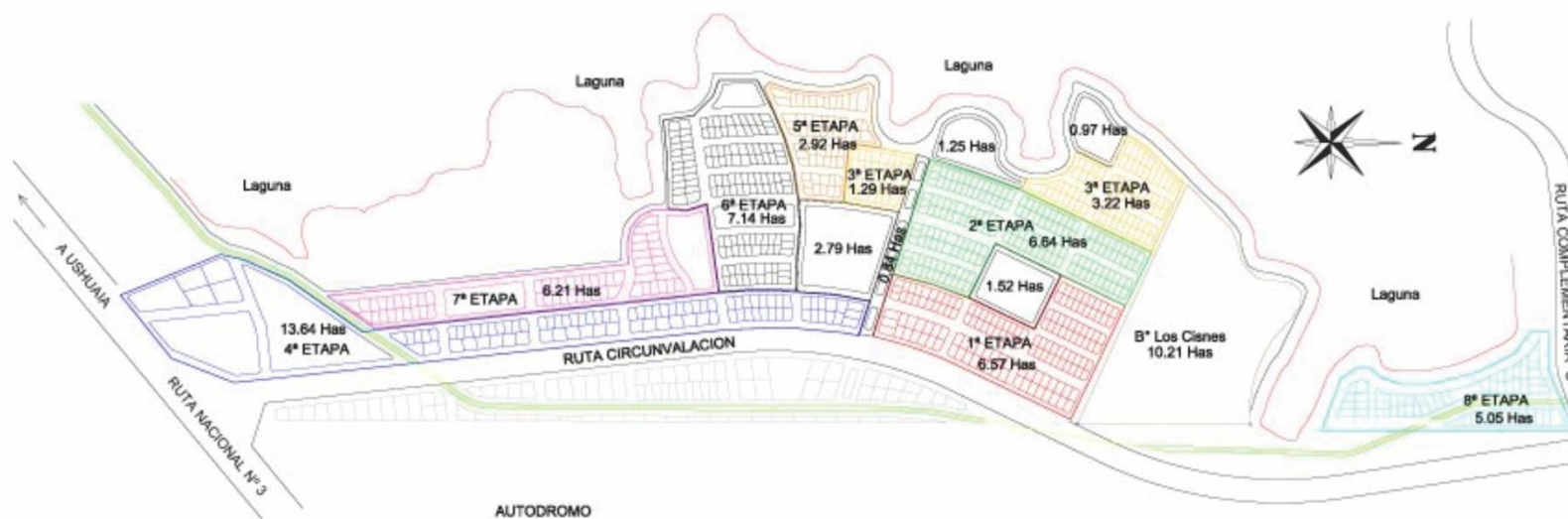


IMAGEN Nº 11

Proyecto de urbanización de Desarrollo del Sur según perfil digital en la plataforma Facebook.

Fuente: <https://www.facebook.com/desarrollosdelsur/>

### ***Hacia el norte: consolidar un lugar diferencial en la ciudad***

Las transformaciones que se dieron en dirección norte significaron la consolidación de un área cuya producción del espacio urbano residencial estuvo comandada por la lógica privada o de la ganancia (Herzer et al, 1994; Pírez, 1995). En esta zona se produjo un borde laminar en la medida que las operatorias, acciones y decisiones de al menos dos tipos de actores, propiciaron su configuración bajo esos parámetros. Por un lado, un grupo de propietarios privados, aunque uno, el dueño de los antiguos “potreros” fue el mayoritario (Menéndez Behety). Por otro, el estado local que anudó las operatorias en el oeste con el desarrollo del norte, vía infraestructura y normativa. La zona norte fue aquella donde comenzaron a ofertarse urbanizaciones privadas de distinto tipo, con “productos” distintos, para compradores igualmente distintos, como mínimo, que tuvieran capacidad de pago para acceder a esa oferta.

En este subperíodo se generaron algunas medidas en dirección norte, dentro del ejido, que fijarían nuevas “tensiones” (Diano, 1978) respecto de las dinámicas urbanas. Por un lado, en el mismo año que se sancionó la norma que ordenaría en clave de planificación el borde de costa y parte de parcelas lindantes a la chacra 1 (sección P), se incorporaron más de 300 hectáreas por la vía de la actividad económico-productiva, transformando parte de una estancia (uso rural) para la creación de un nuevo parque industrial – logístico y aduanero (Polígono Industrial Norte – Estancia Violeta) (año 2007)<sup>332</sup>. El otro evento fue la aprobación en 2010, de un nuevo emprendimiento residencial bajo una modalidad inexistente hasta entonces. Se trató del barrio extra urbano denominado Murtillar, sobre la costa atlántica<sup>333</sup>, una urbanización de tipo cerrada, apoyada en el imaginario suburbano (Hiernaux, 2008). Su principal valor fue el acceso privilegiado y exclusivo al “paisaje natural”. Desde la perspectiva de la construcción de los bordes urbanos, Murtillar fue un ejemplo paradigmático -único de su tipo hasta ahora- del ensanche periférico de exclave en el subperíodo. Como fuera décadas atrás con la creación del barrio YPF, ambas urbanizaciones (Ex barrio YPF y Murtillar), cada una en su tiempo, tensionaron el crecimiento de la ciudad en esa dirección (imagen 12).

En el caso del Murtillar, a 28 kilómetros de la ciudad, en el extremo norte del ejido, conforma actualmente el lugar de residencia permanente de unas 25 familias<sup>334</sup> aproximadamente. Originalmente, la autorización de este emprendimiento (año 2010) conformó, a entendimiento de las/los concejales, “parte de las ofertas para el desarrollo local”. Se le otorgó el carácter de Urbanización Área Rural y se creó como urbanización especial, autorizando el fraccionamiento de las parcelas. No existían antecedentes respecto de este tipo de desarrollo caracterizado por ser un “condominio rural” con características urbanísticas (Fundamentos, Artículos 1, 2 y 3, Ordenanza Municipal N°2735, año 2010). Esta iniciativa, como otras en la zona norte, se autorizaron en el marco de la plena vigencia de una omisión rentable. Smith (2012) al analizar el fenómeno de suburbanización en los países del norte global, plantea que el desarrollo de los suburbios debe interpretarse como

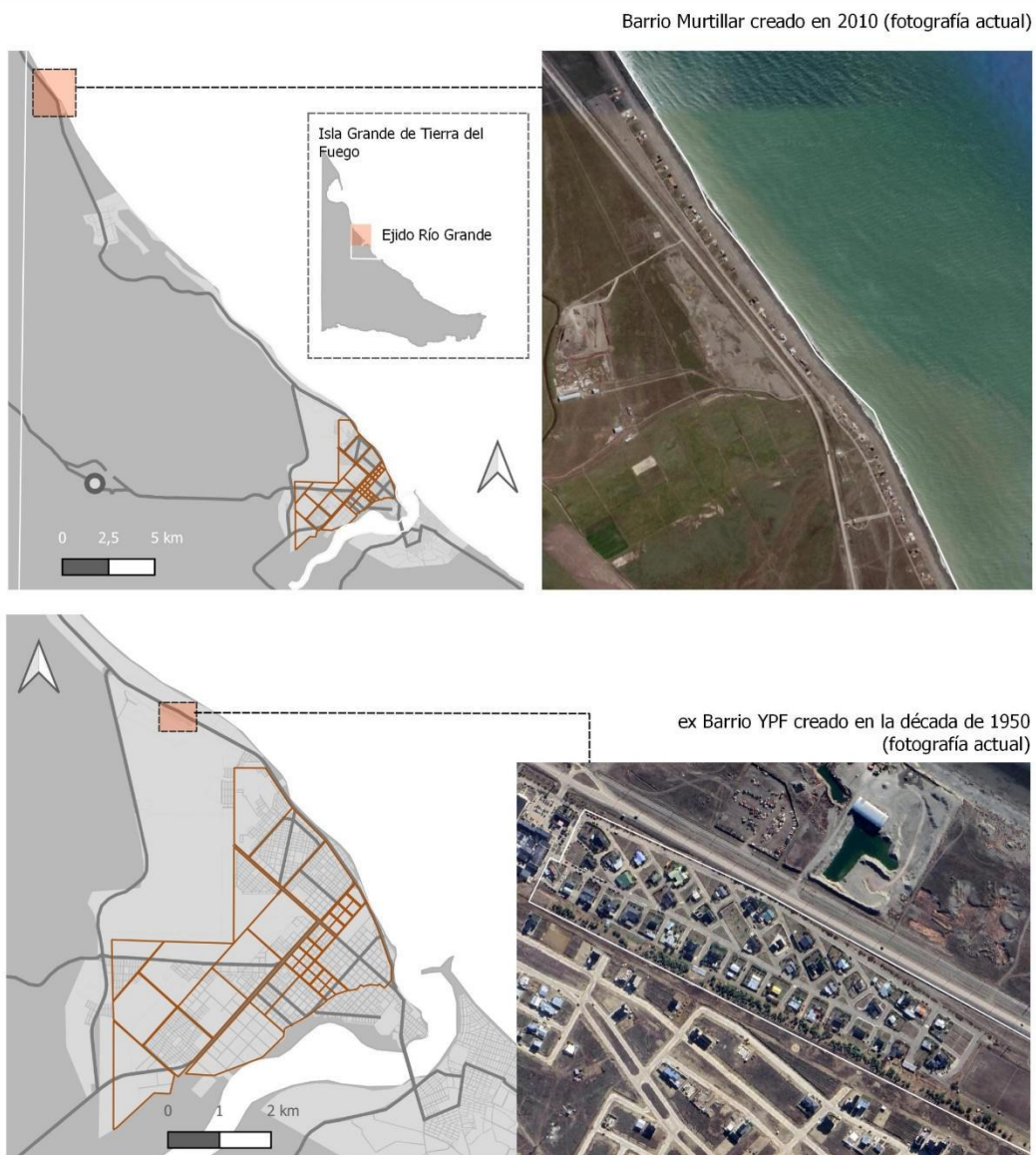
<sup>332</sup> Mediante la Ordenanza Municipal N°2489 del año 2007 se creó el “Parque Industrial Logístico Aduanero Norte” de 326,5 hectáreas y ubicado en el kilómetro 2795 de la Ruta Nacional N°3. Se le asignó el uso y ocupación del suelo industrial, de logística y servicios aduaneros. Por tratarse de una innovación urbanística mediante la que se creaba una regulación de uso industrial en el área rural, se aprobó un reglamento de uso, ocupación y edificación para ese polígono. La norma fijó asimismo el deber del privado de otorgar cinco hectáreas al municipio “con destino a espacios de recreación, reservas ecológicas y educativas”, las iniciativas que se pretendían emplazar allí debían primero ser aprobadas por el Concejo Deliberante (artículos 1 al 6, Ordenanza Municipal N°2489, año 2007).

<sup>333</sup> Mediante la Ordenanza Municipal N°2735 del año 2010, se creó la urbanización especial El Murtillar a propuesta de la firma Estancia Violeta SRL para desarrollar un emprendimiento inmobiliario en la zona rural, a 28 kilómetros al norte de la ciudad de Río Grande.

<sup>334</sup> Dato provisto por habitante del sector (diciembre, 2022).

una continuación de la centralización del capital en las áreas urbanas y a su vez que “potencia la diferenciación interna del espacio urbano” (p.152). Se trata de innovaciones que buscan captar renta a partir de ofertar espacios destinados a usos residenciales de carácter cerrado y periférico, “creados bajo el impulso del capital privado, y destinado al uso de sectores medios-altos y altos” (Girola, 2004, p.95). Girola, recuperando la distinción de Zukin (1996 en Girola, 2004) entre ciudad moderna histórica y reciente, -para el caso metropolitano- sugiere que se genera un “paisaje” de contraste, con otras modalidades, por ejemplo, la de conjuntos habitacionales estatales. En el ámbito de estudio de la antropóloga, esos paisajes conviven, en el caso fueguino no. El Murtillar, como importación de un modelo urbanístico para la elite de las metrópolis, fue aprobado por el estado local (poder legislativo), como proyecto inmobiliario desvinculado de las dinámicas residenciales dadas en la trama urbana existente. Partiendo de la planta urbana e imaginando que la chacra 1 conforma la “línea de largada” de la zona norte, allí están ubicados los conjuntos habitacionales del IPV de la década del 2000 (Barrio CGT), y en el otro extremo, el paisaje del Murtillar, a la vera de la costa atlántica. Los contrastes se experimentan en los extremos de una zona que se perfiló como el lugar de ciertos sectores sociales en la ciudad, no obstante, no se trata de una unidad espacial homogénea como veremos.

El impulso de la urbanización hacia la zona norte (imagen 13) implicó un proceso semejante al del oeste respecto de las capas espaciales precedentes: se trasvasó la mensura iniciática y un área que era rural pasó a ser suburbana (imagen 3). A su vez, la chacra 1 continuó el proceso de urbanización que había iniciado en el subperíodo previo, tras la operatoria de conjuntos habitacionales del IPV. En el norte, el estado, principalmente el local, también tuvo un rol importante, aunque la orientación fue diferencial: hacia el oeste el estado produjo materialidades urbanas relacionadas al habitar para sectores de medianos y bajos recursos, como fueron el suelo servido y viviendas sociales, así como también ciertos equipamientos. Mientras que en el norte se facilitaron las iniciativas empresariales a partir de las acciones estatales dadas por los canjes de predios, la aprobación de determinaciones en el plano legal-formal (conversión de suelo rural) y la inversión en redes de infraestructura.



**Referencias**





-  Quintas y Chacras según mensura 1926
-  Cascos de estancia
-  Vialidades principales (CFI, 2018)
-  Planta urbana (CFI, 2018)

IMAGEN N° 12

Zonar Norte. Urbanizaciones ejemplares del ensanche periférico de exclave

Elaboracion propia en base a capas shape CFI 2018, mensura 1926, fotografías satelitales google. Procesado con QGIS v.3.22.4. Proyectado POSGAR 2007, Faja 2.

Desde nuestra perspectiva, la ordenanza que mencionamos que aprobó parcialmente el PDT en 2007 (N°2732, año 2007) para la sección P (clasificación y uso del suelo), forma parte de los mecanismos que posibilitaron la orientación que asumió la producción social del espacio residencial en la zona. Esta sección alcanza una fracción angosta que bordea a la “sección G” compuesta por la chacra 2 y 1. Ese sector intersticial entre los límites de la antigua mensura iniciática y la propiedad de María Behety, conformó el objeto de cambio para los canjes de la chacra 11 (año 2004) y del polígono donde se localizó el barrio Los Cisnes. Las parcelas conformaban una franja que podía conectar o desconectar los usos residenciales entre la chacra 1 y la propiedad de María Behety. En el primero se desarrolló el proyecto inmobiliario Barrio Norte (imagen 14 de este capítulo), y en el segundo caso una parcela relevante para el desarrollo inmobiliario proyectado en el norte. Como describe el técnico entrevistado, se trató de un canje evaluado desde el par ventaja/desventaja urbana. Según el funcionario técnico entrevistado:

*los urbanizadores y los propietarios de tierra, tenían decidido que la ciudad, al menos digamos, en su concepción de la ciudad, creciera hacia el norte, porque había mejores condiciones topográficas para poder llevar adelante las urbanizaciones. No así con la zona oeste (...) esa zona de la ciudad es como que era un poco, digamos, tenía al menos por parte de los dueños de la tierra y como moneda de canje para asegurarse otros sectores más más ventajosos ¿no?*

*[chacra 11] fue una cosa por otra, esto más ventajoso, porque estaba más en el entorno inmediato de la ciudad, topográficamente mejor ubicado, próximo a chacra 2, que estaba en desarrollo o expansión constante y aquello otro que estaba un poco como solo allá, al lado del aeropuerto, perdido” (Entrevista TM\_1, diciembre 2018).*

Es decir que las operaciones en el oeste conectaron el proceso urbanizador en el norte. Creemos, en este punto, que esto fue posible sino centralmente, al menos en parte, por las posibilidades que brindaba infraestructura provista por el nivel municipal, anunciada en 2008 como respuesta para resolver la problemática de las redes de servicios básicos como la red cloacal en las urbanizaciones estatales en el oeste (chacra 11 y chacra 13). Es decir que la consolidación del proceso expansivo hacia el norte fue posible también por la vía de la infraestructura, que posibilitaba el uso del espacio urbano orientado a la mercantilización (Pérez, 2013).

A mediados de 2008, por primera vez -según nuestros registros-, se explicitó la propuesta municipal de extender un ducto ocho kilómetros a lo largo de la ruta de circunvalación. Según el secretario municipal de Obras Públicas local de entonces, la obra conformaba una

*'alternativa, no sólo que contemple lo medioambiental, sino también la necesidad social y aparte dejar la infraestructura necesaria para futuras urbanizaciones que hay en carpeta (...) Hemos presentado una propuesta que significa una obra de infraestructura más que importante pero de fácil realización, que sería desde la zona norte de la circunvalación para evacuar al mar (...) nuestra idea está basada en la planificación de ciudad y acompañar su crecimiento futuro, como debe ser, pensando en escenarios futuros hasta en unos 50 años, teniendo en cuenta futuras urbanizaciones' (El Municipio de Río Grande presentó una alternativa. (31 de julio de 2008). *El Diario del Fin del Mundo*, Disponible en <http://bitly.ws/BrFI>)*



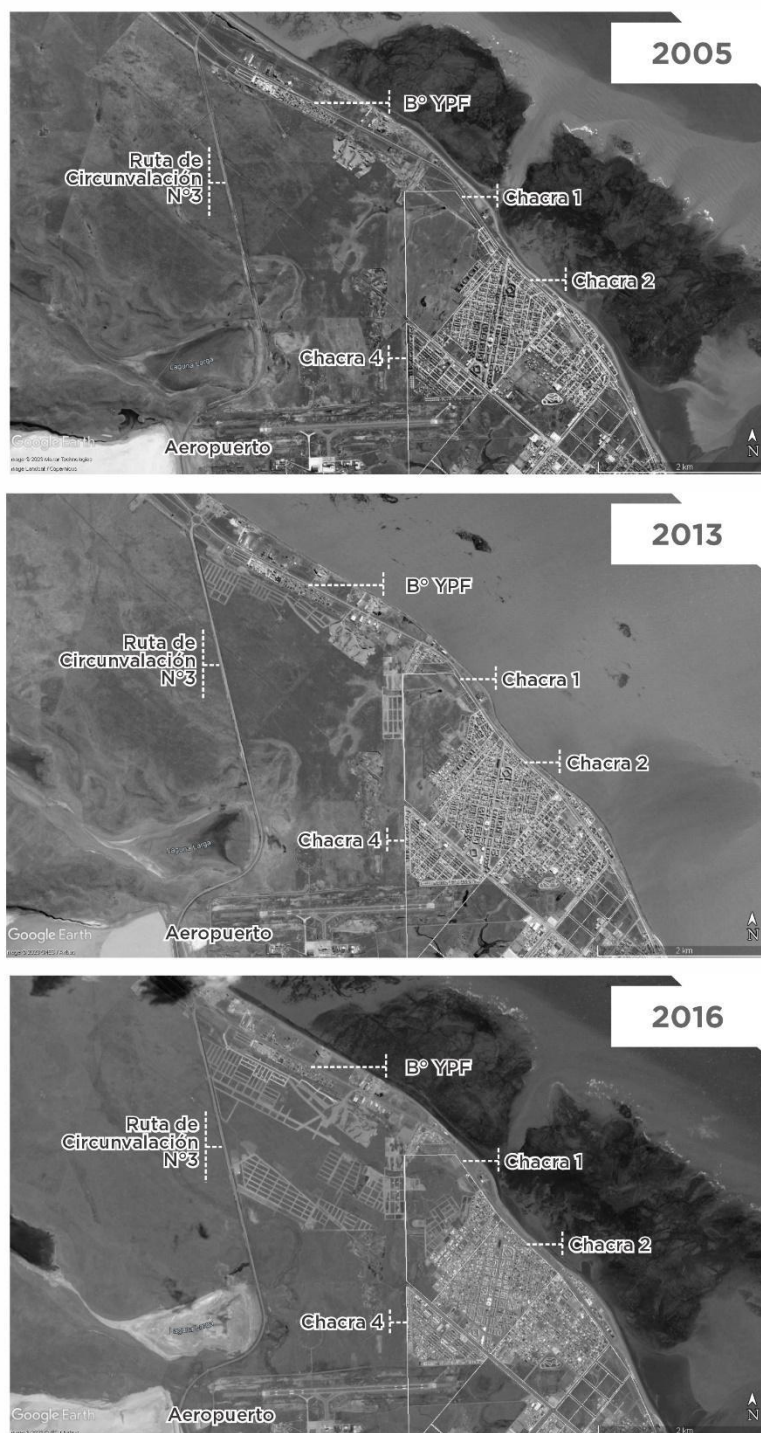


IMAGEN N° 13

Transformaciones espaciales en zona norte, agosto de 2005, septiembre de 2013 y enero de 2016.

Fuente: fotografías satelitales (Google Earth)

La iniciativa marcaría un nuevo escenario de expectativas en la ciudad para los distintos propietarios que estaban proyectando iniciativas inmobiliarias o bien que lo harían a partir de esta intervención. Si recuperamos las ideas del técnico entrevistado, el proyecto coincidía con la “decisión” de desarrolladores y propietarios de que la ciudad creciera hacia el norte. En este punto podemos pensar en un empalme de lógicas actorales, puesto que, en definitiva, la infraestructura cloacal que desarrollaría el municipio, resolvía una problemática común a las operatorias estatales en el oeste y a su vez, eran funcionales o estaban asociadas al desarrollo inmobiliario proyectado en el norte. En la zona norte, la asociación entre lógicas asumía la forma de iniciativas de carácter público-privada.

En otra situación, en las reuniones de entendimiento entre el nivel local y provincial para resolver la problemática de servicios en la zona oeste, desde el municipio se dio a conocer la posibilidad de disponer 250 lotes a partir de “un convenio con la empresa María Behety en la parte norte de la ciudad”, este fue, según un concejal participante, algo no conocido, en sus palabras en la prensa escrita: “ha salido a la luz los trabajos que se están proyectando desde el Municipio” (El Diario del Fin del Mundo, 2008)<sup>335</sup>. La expresión enfatizaba lo desconocido de las tratativas con el actor privado, que en apariencia se estaban dando en paralelo a la resolución pública de llevar adelante la obra de extensión de la red cloacal a un sector inexistente hasta ese entonces. Aquí hallamos otro emergente del empalme de lógicas que mencionamos. Un tercer ejemplo de esto, siguiendo los registros hemerográficos, lo encontramos a los pocos días del anuncio de la infraestructura que resolvía los problemas del oeste, se hizo pública una reunión entre el intendente y dos directores de la firma Estancia María Behety SA. El motivo de la misma, según quedó registrado era el de “comenzar a trabajar sobre un proyecto de urbanización que posee la mencionada empresa”, es decir el desarrollo inmobiliario Misión Grande (zona norte). El acuerdo consistía en una “transacción de tierras pertenecientes al Municipio por una superficie aún mayor que posibilitará entregar lotes a una mayor cantidad de vecinos que buscan una solución habitacional”, en voz del propio intendente en la nota:

'al tener (...) un remanente de tres hectáreas en la zona donde ellos van a urbanizar, lo estaríamos intercambiando por quince hectáreas para una nueva urbanización a realizar por el Municipio de Río Grande. (...) ya podemos disponer aproximadamente de unos 400 lotes que van a salir de esta nueva urbanización, y así como en Chacra XI prácticamente en un año tuvimos el sector urbanizando, ojalá que el tiempo nos permita para que podamos hacer lo mismo en este caso con esta nueva Chacra, la que ya tendrá su número y denominación” (“El Municipio de Río Grande realizará un intercambio de tierras con la empresa María Behety para urbanizarlas”, 7 de agosto de 2008, Portal de Noticias Sur54. Disponible en <http://bitly.ws/Bs47>).

El perfil de los canjes de tierras, en el contexto de los anuncios de la obra de infraestructura, comenzaba a tener otras características. La parcela municipal en cuestión “*estaba inmediatamente después de Barrio Norte (...) que era fundamental en ese entonces para vincular la urbanización de Altos de La Estancia con el resto de la ciudad, ya que no tenía otro punto de conexión*” (Entrevista TM\_1, diciembre 2018). El compromiso estatal local con el desarrollo inmobiliario del norte asumía múltiples formas de expresión. Esa zona era el lugar del progreso y el crecimiento de la ciudad. En 2010, en instancia de inaugurar la colectora cloacal máxima norte, el entonces secretario de Obras y Servicios Públicos enunciaba que la obra, además de brindar soluciones a vecinos de chacra 11 y 13, “permitirá la concreción de nuevas urbanizaciones y traerá más progreso y mejor calidad de vida a

<sup>335</sup> Acuerdo entre Gobierno y el Municipio para tirar los afluentes al mar. (1 de agosto de 2008). *El Diario del Fin del Mundo*. Disponible en <http://bitly.ws/Bs4j>

nuestros vecinos””, el intendente por su parte afirmaba que “viene a brindar una solución vital para el crecimiento de la ciudad, tal cual lo hicimos en el 2004 con la construcción del nuevo acueducto en el marco del programa M3M” (Portal de Noticias Sur54, 2010). En forma coincidente, un profesional municipal entrevistado, señalaba que las obras inherentes a las redes de agua y cloacas, como son las plantas depuradoras o las cisternas buscan ser instaladas en

*un radio de influencia desde esa cisterna para prever no solamente lo existente sino también lo futuro (...) si lo hago más lejos tendría toda una zona que podría llegar a vincularse a futuro a esta planta depuradora, sí (...) en lugares que son llanos como la ciudad de Río Grande sí, cuanto más lejos estén, mejor me va a permitir a futuro seguir vinculando más urbanización (entrevista TM\_2, julio 2019).*

Por otro lado, a partir de 2011 observamos cierto viraje en la articulación público-privada. Hasta entonces, si bien el estado local adquiría algunos logros como hacerse de tierras -en condiciones y localizaciones ya descritas-, centralmente la acción mancomunada se había perfilado con una vocación de beneficiar los intereses inmobiliarios, particularmente en dirección norte.

Con la sanción definitiva del PDT, existían en Río Grande otros márgenes para intervenir en las dinámicas urbanas locales. A mediados de 2013, desde el ejecutivo municipal se realizaron distintos anuncios sobre la determinación política de encontrar alternativas de solución a la cuestión de la escasez de suelo en manos del estado local. Este asunto fue analizado por autoras como Lobato (2019) en clave de capacidad estatal. Disponer de las herramientas o instrumentos de actuación o gestión urbana (Reese, 2012) es necesario, pero no suficiente para efectivamente intervenir en la producción social del espacio urbano (Finck, 2016).

Entre mayo y julio de 2013, en la prensa local, se registró la voz del intendente de la ciudad señalando distintos aspectos inherentes a la aplicación de la herramienta de contribución por mejoras. Se trata de un tributo vigente desde fines de 2010 (Ordenanza Municipal N°2854, año 2010) que dispuso una herramienta de captación de plusvalías urbanas para el estado local. La misma no se aplicó efectivamente sino hasta 2014-2015. El calificado como “instrumento de promoción del desarrollo”, se incorporó inicialmente a la ordenanza fiscal municipal (N°626, año 1993) y fijó una serie de “actuaciones administrativas y/o inversiones municipales que produzcan una significativa valorización de los inmuebles, y que se vuelque al mercado inmobiliario” sobre las que se debía tributar la “Contribución por mejoras”. La ordenanza N°2854 de 2010 por su parte, se fundamentaba en que

*es contrario a la justicia social y a los mínimos principios éticos y jurídicos que el propietario de la tierra recupere para sí la totalidad de aquellas rentas que no se derivan de su esfuerzo y trabajo propio, sino del esfuerzo de la colectividad; [y] que en los medios urbanos y suburbanos casi ningún incremento en el precio de la tierra es derivado del trabajo del propietario; por el contrario, son producidos por el esfuerzo de la colectividad, por la necesidad de tener acceso a una vivienda y otros usos urbanos, que se manifiestan en los cambios y normas urbanísticas o en las necesidades de inversiones públicas o de obras, o lo que es peor, por los movimientos especulativos y que, al captarlos de manera exclusiva, producen pobreza, exclusión, segregación, degradación ambiental, minimización de los espacios colectivos en la ciudad, desequilibrios en las finanzas públicas, con el consecuente conflicto y disolución de los vínculos de solidaridad (Fundamentos, Ordenanza Municipal N°2854, año 2010145)*

Estas definiciones y la propia ordenanza, implicaban una instrumentalización del Artículo 63 de la COM sobre el desaliento a la especulación inmobiliaria en el municipio. A su vez, retomó cuestiones planteadas en la formulación del propio PDT o Código de Planeamiento (Ordenanza Municipal N°2863, año 2010). Este instrumento se incorporó en el Código Tributario (Ordenanza Municipal N°2934, año 2011), en el que se fijó al menos ocho hechos imponibles a partir de los que se debía tributar la “contribución por mejoras” entendida como

las prestaciones pecuniarias que (...) están obligados a pagar al Municipio, quienes obtengan beneficios o plusvalías en los bienes de su propiedad, o poseídos a título de dueño, derivados directa o indirectamente de la realización de obras o servicios públicos determinados. Serán consideradas dentro de estas actuaciones las acciones administrativas del Municipio y otros niveles de Gobierno y/o las inversiones en infraestructura y equipamiento autorizadas, realizadas o promovidas por el Municipio (Artículo 49, Ordenanza Municipal N°2934, año 2011).

Entre las actuaciones enunciadas, ya desde 2010, se incluyó: el cambio de parámetros urbanos que permitiesen mayores superficies de edificación que las anteriormente vigentes, el cambio de usos de inmuebles, el establecimiento o modificación de zonas que permitan fraccionamientos en áreas anteriormente no permitidas, o de menor intensidad de uso, autorizaciones que permitan realizar urbanizaciones cerradas (clubes de campo o barrios cerrados), obras de infraestructuras de servicios, de pavimentación y de equipamiento comunitario, así como también las plantas de tratamiento de efluentes y de perforaciones y almacenamiento de agua corriente (Artículo 49, Ordenanza Municipal N°2934, año 2011).

Los registros hemerográficos nos permiten conocer algunas aristas del posicionamiento estatal sobre la aplicación del instrumento. Al respecto identificamos como factores distintivos: 1) la determinación política de la aplicación del instrumento y 2) las instancias de negociación con los grandes propietarios de la tierra circundante a la planta urbana en el ejido, y en particular al de mayor peso, es decir el actor territorial estancieril María Behety. En junio de 2013, el intendente Melella justificaba el accionar estatal en el marco de la emergencia habitacional y asociaba la problemática a un criterio de justicia urbana. Edward Soja (2014), en relación a la planificación, señalaba que ésta podría someterse a un “test de justicia” para determinar si los patrones de distribución propuestos eran justos y equitativos para todas las áreas y comunidades afectadas, una justicia “basada en las diferentes necesidades de ricos y pobres, así como de las poblaciones mayoritaria y minoritaria” (p.30). La transferencia de la riqueza generada socialmente, mediante una determinación pública, por ejemplo, sin que ello significara contrapartida alguna (omisión rentable), recaía en lo opuesto a un criterio de equidad y justicia, es decir, una injusticia.

En lugar de beneficiar solo a algunos actores urbanos como los desarrolladores inmobiliarios, la intervención estatal local proponía ampliar el efecto y beneficiar también a quienes eran meramente tenedores de una demanda o necesidad (de suelo urbano en la ciudad) y no lograban acceder mediante los mecanismos formales en el contexto riograndense. En palabras del intendente de entonces en la prensa local

'dentro de la emergencia habitacional y dentro de aplicar lo que tenemos que aplicar, que es la normativa vigente, lo vamos a hacer. El traspaso efectivo tiene que darse cuando se hace el cambio de zonificación aprobado por el Concejo Deliberante, entonces hemos estado notificando a todos los urbanizadores y a todas las inmobiliarias que esta ordenanza está vigente y que este Ejecutivo municipal la va a aplicar' (...) 'es bueno que los urbanizadores hagan urbanizaciones privadas, pero el

Estado tiene que estar para lograr el equilibrio entre el negocio de ellos y la solidaridad de la justicia y es de solidaridad y es de justicia la inclusión social y el acceso a la tierra y a la vivienda de nuestros vecinos' (Melella anunció la incorporación de unos 1.500 lotes al padrón de tierras. (12 de junio de 2013) *Portal de Noticias Sur54*. Disponible en <http://bitly.ws/Bs5r>).

'no estamos contra del negocio privado, al contrario, el negocio privado se beneficia por una decisión muchas veces del Estado de cambiar la zonificación y permitirle la urbanización; urbanizaciones que se han beneficiado durante muchos años con obras que por ahí la provincia y los municipios han realizado, como obras de infraestructura, que también está vigente el cobro de la plusvalía por estas obras que también la vamos a aplicar' (Municipio de Río Grande aplicará ordenanza para disponer del 20% de terrenos urbanizados por privados. (3 de junio de 2013). *El Diario del Fin del Mundo*. Disponible en <http://bitly.ws/Bs5s>)

'Yo respeto el interés del particular, pero por encima está el interés común' (Tierras en Río Grande: Estancias ofertan terrenos al 50% del mercado. (10 de julio de 2014) *Portal de Noticias Sur54*. Disponible en <http://bitly.ws/Bs5x>).

Lo enunciado por el mandatario local conformaba una respuesta a distintos actores que se habían manifestado en contra de la aplicación del instrumento. Algunas referencias sobre esto pueden ampliarse en el trabajo de Lobato (2021).

Por otro lado, la determinación de avanzar con mecanismos alternativos para la producción de suelo en la ciudad no se reducía a una única forma, sino que podía, como el propio intendente lo enunciaba, realizarse bajo diferentes modalidades. A su vez, el intendente señalaba como destinatario de su mensaje a los propietarios de las dos estancias que flanquean la trama urbana. La alternativa visualizada era la expansión y la intención era incidir sobre la tierra existente en los bordes urbano-territoriales. Con ello, y como fuera en otras circunstancias a lo largo de los períodos, la lógica propietaria estancieril y la lógica pública urbana (de gestión y orientación de la ciudad) del estado local, debían resolver los modos. Si bien la trayectoria de encuentros previos ya contaba con cierta gimnasia en esta línea, habían cambiado las pretensiones locales respecto de la negociación. Es decir que se configuraba un momento de oposición (Melé, 2016). El intendente enunciaba en este sentido que

'El estado municipal ha decidido hacerse de tierras. Lo puede hacer a través de la compra, a través de una compensación con terrenos y, si no se puede llegar a un acuerdo, una herramienta que el Derecho prevé es la expropiación. Nosotros deseamos que tanto María Behety como Cabo Peñas entiendan esta situación. No nos queremos quedar con las estancias, pero queremos que vendan tierra que es necesaria para el desarrollo de la ciudad' (...) 'A veces el dueño de la tierra pretende un precio, y entiendo que quieren el mayor posible, pero tenemos que hacer rendir al máximo los pocos pesos que tengamos' (En "muy pocos días" definen sobre las tierras de María Behety, dijo Melella. (7 de febrero de 2014). *Portal de Noticias Sur54*. Disponible en <http://bitly.ws/Bs5J>).

La estrategia municipal no se restringía a un único propietario o tipo de intervención, sino a una combinación de ambas modalidades: más de un propietario e implementación de un instrumento de captación de plusvalías urbanas. Allí, el mecanismo de la expropiación operaba como amenaza resolutoria en caso de no llegar a un acuerdo beneficioso en los términos pretendidos por el municipio, en palabras del intendente: "la ciudad necesita tierras a un costo razonable para poder urbanizar porque la inversión después es grande"

(Portal de noticias Del Fuego Noticias, 2013)<sup>336</sup>. En la prensa local, entre mayo de 2013 y febrero de 2014, se explicitaban los detalles de una negociación que no parecía en principio llegar a acuerdo. En ese marco, lo novedoso de la negociación con los privados fue la incorporación de la localización como un asunto relevante<sup>337</sup>. Ahora, la localización sí importa. Parafraseemos a Doreen Massey con su posición sobre la importancia del lugar.

Desde el municipio pretendían comprar tierras a la estancia María Behety al precio establecido por el Tribunal Nacional de Tasación de la Nación sobre unas 500 hectáreas. De esta superficie se proyectaba producir unos diez mil lotes. El valor ofertado a los propietarios estancieriles, según el intendente era conveniente para el estado local, comparado con la transacción expropiatoria en zona sur donde, ergo, el estado provincial había pagado mucho más por menos terrenos: “Es muy bueno el precio, porque por mil doscientos lotes en la Margen Sur se pagó casi el mismo precio’ (...) ‘Una parte está al sur del autódromo y otra hacia el norte, para el lado de ruta 3 y circunvalación, pasando Los Cisnes, una zona a donde luego habrá que llevar servicios’”<sup>338</sup>. La operatoria para los desarrolladores no era beneficiosa en términos de sus expectativas, puesto que, según el intendente “(...) ‘los 16 millones de pesos, (...) ellos dicen que es regalado’”. Al mismo tiempo, se valoraba negativamente lo ofertado por parte de los referentes de María Behety (empresa urbanizadora y estancia), en tanto no respondía a las expectativas estatales locales que era hacerse de unos “7000 lotes con la tasación nacional” (Portal de Noticias Sur54, 2014)<sup>339</sup>.

Entre febrero y julio se incorporó la cuestión de los costos de la expansión urbana incluyendo la provisión de servicios. Este asunto es significativo porque abona la idea de momento diferencial de la política urbana municipal que se dio desde 2011 (Finck, 2016). Asociado a lo que mencionamos respecto del criterio de justicia urbana o justicia espacial (Soja, 2014) existió una controversia pública respecto del rol que tuvo el poder judicial frente a la posibilidad de judicializar la medida municipal. El intendente cuestionaba el posicionamiento desigual de los propietarios frente a las medidas públicas que los beneficiaban, puesto que cuando el estado buscaba recuperar parte del beneficio generado, se podría judicializar mientras que no sucedía lo mismo en cuanto a situaciones alcanzadas por la omisión rentable. En voz del primer mandatario municipal en la prensa local:

'algunos privados se beneficiaron de obras que hicieron el Estado municipal, provincial y nacional y no fueron a decir a la justicia que no pase la ruta por su terreno, o tal puente, tal acueducto o aquel gasoducto o planta elevadora cloacal. No judicializaron esto. Creo que los privados tienen que tener una visión más social y devolver un poco todo lo que la ciudad o la provincia les dio (...) 'la ordenanza se va a aplicar y si tenemos que defenderla ante la justicia lo haremos; espero que la justicia no pierda esa mirada social, esta mirada de justicia. Creo que es una ordenanza maravillosa y felicitó al anterior Concejo por haberla sancionado' (Melella ratificó el rumbo de la política de tierras. (23 de julio de 2013). *Portal de Noticias FM Fuego*. Disponible en <http://bitly.ws/Bs5V>).

La confrontación entre actores fue analizada por Lobato (2021) como parte de un conjunto de obstáculos en distintos planos (en este caso plano relacional) que se dieron para la

<sup>336</sup> Melella espera respuesta formal de María Behety y no descarta la expropiación'. (2 de mayo de 2013). *Portal de noticias Del Fuego Noticias*. Disponible en <http://bitly.ws/Bs6n>

<sup>337</sup> Melella ratificó el rumbo de la política de tierras. (23 de julio de 2013). *Portal de Noticias FM Fuego*. Disponible en <http://bitly.ws/Bs5V>

<sup>338</sup> En "muy pocos días" definen sobre las tierras de María Behety, dijo Melella. (7 de febrero de 2014). *Portal de Noticias Sur54*. Disponible en <http://bitly.ws/Bs5J>.

<sup>339</sup> “Tierras en Río Grande: Estancias ofertan terrenos al 50% del mercado”, 10 de julio de 2014, *Portal de Noticias Sur54*. Disponible en <http://bitly.ws/Bs5x>

implementación del instrumento. En relación a los efectos del conflicto, consideramos que, dado el marco reglamentario vigente ya desde 2010, las negociaciones derivaron en una acción público-privada bifrontal: en lo normativo y en el plano político. Por un lado, se creó una nueva zonificación, lo que podríamos considerar un hecho de la productividad del conflicto, en ese caso, de tipo jurídica (Melé, 2016). Por otro lado, la empresa BC Ushuaia fue la responsable de presentar el proyecto de urbanización aplicable a la zonificación y conformar un Fideicomiso llamado “San Martín Norte” en el marco del gran proyecto inmobiliario Misión Grande en la zona norte. La iniciativa fue anunciada públicamente por el ejecutivo municipal en septiembre de 2014 (9/9/2014), el mismo día que la envió al Concejo Deliberante de la ciudad para su aprobación<sup>340</sup>. Es decir que, como se desprende de la información hemerográfica, ambos hechos ocurrieron casi en simultáneo. Como parte de la arena pública, el proyecto no podía no ser tratado por el poder legislativo local.

La figura del “desarrollador urbano intermediario u operador” fue central en la operatoria de conformación del Fideicomiso. Según declaraciones a la prensa, la presentación de la propuesta tenía una “raíz de otros proyectos [que estaba] por largar también en Río Grande y el contacto con el municipio” y que se ocupó de “convencer a la gente de Misión Grande” con quien el desarrollador trabajaba y eran los propietarios de la tierra (Portal de Noticias Sur54, 2014)<sup>341</sup>. La iniciativa combinaba el marco legal vigente (Código de Planeamiento y Tributario) con una nueva norma que creaba una zonificación especial a la cual los propietarios podían adherir desde su sanción, presentando un proyecto de urbanización. Es decir que la norma y proyecto en este caso fueron juntos. A su vez, la aplicación del instrumento conformaba una de las causales de la aplicación del instrumento de contribución por mejoras, con ello, el municipio se hacía de tierra *in situ*, aunque su localización fue en una posición periférica de la gran urbanización Misión Grande, al extremo oeste<sup>342</sup>.

La nueva zonificación creada en el plano normativo fue la Zona Residencial de Interés Público Privado (ZRIPP) mediante ordenanza municipal (N°3287, año 2014). La aplicación de la nueva zona exigía una serie de condicionantes para los desarrolladores, entre otras, cumplimentar con la contribución por mejoras (Código Tributario (Ordenanza Municipal N°2934, año 2011)), la conformación de un fideicomiso y realizar la venta de las parcelas a quienes formasen parte del listado de postulantes a tierras fiscales municipales (Artículos 4 y 7, Ordenanza Municipal N°3287, año 2014). Esta zona tenía por objetivo el de “promover un proceso de densificación controlada permitiendo el uso residencial multifamiliar de baja altura y actividades comerciales de escala barrial”, y adoptó la clasificación de usos de Zona Residencial 5<sup>343</sup> (Anexo I, Ordenanza Municipal N°3287, año 2014). Además, fijó, entre otras cuestiones, que las dimensiones mínimas permitidas para las parcelas, sería de 180 metros cuadrados, siendo el lado mínimo 9 metros lineales. Resulta pertinente señalar que los terrenos en otras áreas residenciales -desde el año 2013<sup>344</sup>- eran de 240 metros cuadrados

<sup>340</sup> Melella presentó el convenio del Fideicomiso ‘Avenida San Martín Norte’. (9 de septiembre de 2014). *Portal de Noticias Radio Fueguina*. Disponible en <http://bitly.ws/Bs6X>

<sup>341</sup> Fideicomiso versus Navarro: "La intención nunca fue ponernos en contra de colegas". (16 de septiembre de 2014). *Portal de Noticias Sur54*. Disponible en <http://bitly.ws/Bs73>

<sup>342</sup> Parte de ese sector fue destinado a una operatoria de conjuntos habitacionales cuyos habitantes serían quienes se encontrasen afiliados/as a la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE).

<sup>343</sup> Según el código de planeamiento (Ordenanza Municipal N°2863, año 2010), la zona residencial 5 lo conformaban los “sectores urbanos destinados a planes de vivienda del sector público, Municipalidad, IPV”, allí no se fijaron dimensiones de parcelas (ni frente mínimo ni superficie mínima).

<sup>344</sup> Originalmente, en el Código de Planeamiento (Ordenanza Municipal N°2863, año 2010) se estableció que las parcelas tendrían una superficie mínima de 300 metros cuadrados y un lado mínimo de 15 metros (Zona Residencial 1, 2, 3 y 4, compartía lo definido para lado mínimo también la Zona Residencial Mixta) (Capítulo VII, Sección 1). La

y un lado mínimo de 12 metros lineales, es decir que los terrenos en el área clasificada como ZRIPP podrían ser un 33,33% más chicos. Con esto se aseguró un mayor volumen de lotes ofertados, a la vez que una mayor densificación respecto de otros sectores de la gran urbanización Misión Grande.

La implementación de la ZRIPP en la zona norte permitió generar unos 1870 lotes<sup>345</sup> orientados a satisfacer la necesidad de acceso al suelo urbano de postulantes de tierras fiscales. Lobato (2021) describe al instrumento como “no tradicional de producción de suelo urbano y de intervención en el mercado de suelo” (p.254-255). Lo primero resulta ser lo más significativo puesto que conformó en la trayectoria de la política habitacional municipal, un mecanismo innovador en la política de producción de suelo municipal (Finck et al, 2018). Además, por la aplicación de la ZRIPP, el municipio dispuso de una veintena de hectáreas. En palabras de una persona entrevistada, técnica del nivel municipal, con la medida se generaban varios logros:

*el urbanizador tributó con algo así como 20 hectáreas de tierra, pero al mismo tiempo se generó en la urbanización propiamente dicha (...) un sector destinado exclusivamente a personas que formarían parte del padrón de postulantes a tierras fiscales. (...) por ser postulantes a las tierras fiscales del municipio, accedieron a un lote en mejores condiciones económicas [“se acordó con la urbanizadora un precio distinto del que era el precio habitual de mercado en esos momentos”], básicamente que las que hubiese podido acceder de haber ido por cuenta propia y no ser postulante. Y al mismo tiempo, el municipio recibe, además de esta descompresión en la cantidad de postulantes que había, 20 hectáreas que se van loteando poco a poco (...) Y también de estas 20 hectáreas, se generaron algunos espacios para que sean los gremios y sus asociados quienes puedan, digamos, adjudicar o utilizar la tierra para la construcción (Entrevista TM\_1, diciembre 2018).*

La focalización de la iniciativa se orientó a postulantes de tierras fiscales que contasen con cierto nivel de ingresos<sup>346</sup>. La modalidad de financiamiento prevista implicaba una entrega inicial de 40.000 pesos y el saldo en hasta 36 cuotas ajustadas según el índice establecido por la Cámara Argentina de la Construcción. Los desarrolladores de BC Ushuaia estimaban que, con estos costos, podrían acceder quienes tuviesen un ingreso familiar de al menos 13.000 pesos y pudiesen afrontar cuotas de unos 3.500 pesos, un “valor de la cuota que no debe superar el 25%”<sup>347</sup>. Los lotes ofertados en el marco de la operatoria tenían un costo por metro cuadrado menor a los ofertados años atrás<sup>348</sup>. Este asunto merece un estudio particularizado en futuros trabajos.

Un último punto que queremos destacar de la forma de producir ciudad en el norte, o la urbanización de los desarrolladores, es que, si bien en esta zona las operatorias se orientaron esencialmente a sectores con cierta disponibilidad de recursos para afrontar el pago de los terrenos y construir sus viviendas, las operatorias (privadas y público-privadas)

---

Ordenanza Municipal N°3098, año 2013 (Artículo 1) modificó este punto y redujo las parcelas para todos esos casos, de 300 a 240 metros cuadrados como superficie mínima y como lado mínimo de 15 a 12 metros.

<sup>345</sup> “El municipio espera esta tarde a los postulantes de tierras”, 8 de septiembre de 2014, Portal de Noticias InfoFueguina. Disponible en <http://bitly.ws/Bs8f>

<sup>346</sup> El costo de los lotes era de 160.000 pesos (18.971,95 USD), es decir unos 888,88 pesos el metro cuadrado (105,39 USD/m<sup>2</sup>). Calculado a un dólar de 8,4335 (pesos por dólar) a septiembre de 2014 tomado de <http://bitly.ws/Bs87>

<sup>347</sup> “Terrenos en Río Grande: Podrán acceder 'con \$13 mil de ingreso familiar'”, 4 de septiembre de 2014, Portal de Noticias Sur54. Disponible en <http://bitly.ws/Bs89>

<sup>348</sup> Por ejemplo, en diciembre del año 2012, el valor de un lote de 240m<sup>2</sup> era de 150.000 pesos (30.512,61 USD), es decir unos 625 pesos el metro cuadrado (127,13 USD/m<sup>2</sup>) (Fundamentos Ordenanza Municipal N°3098, año 2012). Lamentablemente no conocemos la localización del terreno de referencia, un dato que permitiría establecer una comparación considerando áreas homogéneas. Calculado a un dólar de 4,9160 (pesos por dólar) a diciembre de 2012 tomado de <http://bitly.ws/Bs87>



reprodujeron criterios de distanciamiento o creación de límites que finalmente garantizaran distinción entre grupos sociales. Esto se observa en la imagen 14 de este capítulo. Por un lado, con el mensaje construido por parte de las urbanizadoras que ofertan suelo en los desarrollos como “Altos de la Estancia” por ejemplo, que utilizan el slogan “construí la vida que querés”. Interpretamos esto, en el contexto de su producción, como una apelación a la decisión individual de vivir/residir en un lugar al que todos aspirarían en la ciudad. En el caso del área que conforma el Fideicomiso San Martín Norte existen áreas verdes o corredores comerciales que la separan de otros sectores clasificados bajo parámetros diferenciales de zonificación (diversas zonas residenciales): terrenos más amplios, cierto tipo de habilitaciones constructivas, etc<sup>349</sup>.

Reforzando esta idea, contamos con algunas notas periodísticas que registraron la voz del titular de la empresa desarrolladora (BC Ushuaia). En la prensa local, señalaba que el proyecto buscaba “hacer foco en la gente del banco de tierras, que son los más relegados y no tienen solución. Por supuesto la gente de Misión Grande tiene otros proyectos para gente que busca otros productos y locaciones”<sup>350</sup>. En otra nota periodística, el empresario describía el entorno de emplazamiento del Fideicomiso San Martín Norte:

la Urbanizadora Misión Grande es la propietaria de toda una urbanización enorme en tierras de la estancia, de 345 hectáreas, y ya tiene en marcha un fideicomiso con terrenos vendidos, que se llama “Altos de la Estancia”, en este caso con lotes de mayor superficie y en otra ubicación.

Habrà una diferenciación con este sector de clientes, que tampoco quiere verse 'afectado por el resto de la urbanización. Lo mismo el municipio, que quiere una herramienta muy por debajo del valor de mercado con una buena financiación y que se respete el proyecto de urbanización', dijo el licenciado.

Para estos lotes, no habrá grandes exigencias sobre el tipo de vivienda a construir. 'No se va a pedir nada del otro mundo, sino que tengan la aprobación de parte de obras particulares del municipio, las conexiones de luz, agua, cloacas y cumplan los requisitos básicos. Nadie se va a meter en la estética sino que son los requisitos básicos de obras particulares del municipio, sin otras limitaciones' (“Terrenos en Río Grande: Podrán acceder 'con \$13 mil de ingreso familiar'”, 4 de septiembre de 2014, Portal de Noticias Sur54. Disponible en <http://bitly.ws/Bs89>)

En definitiva, en función de la lógica de la rentabilidad, era posible distinguir gente y tipos de productos que hiciesen efectiva la diferenciación. Esto es interesante porque matiza la división asimétrica que se da en las ciudades producto de la desigualdad estructural. Siguiendo a Reese (2022), las ciudades latinoamericanas se organizan en base a patrones de marginación y exclusión, donde algunos grupos, minoritarios (con determinadas características y mayores recursos) pueden acceder y residir en “las mejores zonas (las de mejor localización relativa, calidad ambiental, accesibilidad, prestigio, etc.)” frente a otro conjunto, las expresiones del hábitat popular, que “solo puede localizarse en sectores con graves limitaciones urbanísticas”, con bajo nivel de vida y la población expuesta a múltiples riesgos (Reese, 2022, pp.27-29). El trasfondo de esta realidad dualizada es la propia dinámica de las ciudades capitalistas (Pradilla Cobos, 2014) donde la distribución de la tierra urbana se organiza en gran medida, según las reglas del mercado, asimilando mayores ingresos-mayores rentas urbanas-mejor localización (Roitman, 2011). Se configura una estructura urbana relacionada a las formas de distribución a nivel intraurbano los estratos

<sup>349</sup> En las imágenes disponibles se observan dos tipos de zonas residenciales, 2 y 5.

<sup>350</sup> Fideicomiso versus Navarro: “La intención nunca fue ponernos en contra de colegas”. (16 de septiembre de 2014) Portal de Noticias Sur54. Disponible en <http://bitly.ws/Bs73>

socio-económicos, usos del suelo y condiciones generales de la calidad urbana (Del Río et al, 2014).

Lo que vemos en el caso de la zona norte es una segmentación del suelo mercantilizado, que se organiza en función de la capacidad de pago de demandantes de suelo urbano (Del Río et al, 2014). La forma urbana producida en el norte responde a un orden socio-espacial específico (Duhau y Giglia, 2008). Los grupos no debieran ser afectados por otros. En la enunciación del desarrollador fueguino esto puede ser comprendido en dos sentidos. Uno, en términos de valores de mercado de las propiedades, puesto que podrían verse afectados a la baja por una urbanización con sesgo estatal. El segundo, en función de sociabilidad: quienes serán las/los vecinos de esa urbanización orientada a una población focalizada, cuyo lugar distante socialmente podría verse trastocado por la operatoria. El lugar, social y espacial parafraseando a Bourdieu (1999), se encuentra jerarquizado y este orden inalterable debe garantizarse a toda escala, incluso en los bordes urbanos.

Consideramos, a partir de estos elementos, que, aunque existió en el subperíodo una tendencia a establecer una lógica predominante en la producción social de tejidos residenciales asociada a la rentabilidad o lógica de la ganancia, ésta no se ha dado de manera homogénea, sino que ha sabido segmentar destinatarios, máxime cuando se produjo la participación estatal. En general, se logró configurar un lugar diferencial en la ciudad, orientado a ciertos grupos sociales, donde se establecieron determinadas reglas que organizan un orden en el interior de las zonas y desde allí, un orden más general, dado en las áreas de expansión o bordes urbanos de Río Grande. En el norte se localizaban aquellos sectores que disponen de recursos para poder residir y habitar ese lugar en/de la ciudad.



IMAGEN N° 14  
 Desarrollos inmobiliarios privados en zona norte: Misión Grande (Altos de la Estancia, Fideicomiso San Martín Norte), Barrio Norte y Barrio Barrancas.  
 Fuente: Foto satelital Google, enero de 2016.  
 (1) <https://www.altosdelaestancia.com/terrenos>; (2) <https://www.bcushuaia.com/site/es/index.php/desarrollos/emprendimientos/fideicomiso-san-martin-norte>; (3) <https://www.argenprop.com/terreno-en-venta-en-rio-grande--6579716>

## CONCLUSIONES

---

En esta tesis propusimos indagar la configuración urbano-territorial de la ciudad de Río Grande (Tierra del Fuego) a partir de la producción del espacio residencial en el proceso de su expansión entre 1880 y 2015. Este objetivo principal, por un lado, apuntó a focalizar en el aspecto residencial que también es del habitar y del acceso al suelo, la vivienda y el hábitat, lo que implica observar las prácticas, modos y actores participantes de su producción. Por otro, al centrar la mirada en los impulsos expansivos, pone en vínculo aquel aspecto con este proceso que remite a la transformación de la trama urbana y allí, el recorte desde donde observar estas dos cuestiones fue desde los bordes urbano-territoriales.

El estudio de esta ciudad intermedia, en el recorte temporal propuesto, significó un desafío en varios sentidos. En principio que, a diferencia de otras urbes e incluso regiones, sobre Río Grande existen múltiples vacancias de conocimiento. Los trabajos académicos más recientes, se centraron en abordar las características generales de la cuestión habitacional (Pérez y Martínez, 2014; Debia y Lobato, 2014), aspectos de las políticas estatales de distinto nivel en materia de vivienda y suelo urbano (Finck, 2016, 2016b, 2019 y 2019b; Martínez et al, 2017 y 2019; Finck e Isasmendiz, 2018; Finck et al, 2018 y 2022; Lobato, 2019 y 2021; Valdeiglesias et al, 2022), alguna arista de la cuestión urbana específica como la emergencia de asentamientos informales (Vera, 2019; Paoloni, 2021) y en relación a otros procesos como el de industrialización (Fank, 2018 y 2019; Fank y Schweitzer, 2021). Muchos trabajos recuperan procesos de más larga data, que fueron relevantes para el estudio de las ciudades y ámbito fueguino como ser, los de Imaz (1972), Maveroff (1979), Bondel (1985) y Ciccolella (1989). Además, existen antecedentes sobre lo fueguino que, como afirma Casali (2013) suele aproximarse desde un conjunto heterogéneo de fuentes de distinto tipo, de corte historiográfico, técnico y estatal. Los estudios académicos recientes, entre otros, abordaron aspectos relacionados a la construcción de los Territorios Nacionales, la estatalidad fueguina y la provincialización (Ruffini, 2011; Hermida, 2018; Cao y D'Eramo, 2019; D'Eramo y Cao, 2020; de Antueno Berisso, 2015), las fronteras en Patagonia (Harambour Ross, 2016, 2019; Zusman, 2006; Luiz y Schillat, 2020), la distribución de la tierra (Bandieri, 2018; Lorenzo, 2018 y 2018b; Blanco, 2018), la cuestión migratoria (Hermida et al, 2013 y 2016) e imaginarios como el de extremidad asociados al ámbito fueguino (Horlent et al, 2020). Podríamos afirmar que en estas aproximaciones primó, por un lado, la observación sobre el actor estatal y las políticas urbanas en clave sectorial, y por otro, la construcción territorial de Tierra del Fuego en la que también incidió notoriamente el estado principalmente del nivel nacional.

En esta tesis nos centramos en el estudio de una ciudad intermedia que es producida en un territorio cuya construcción estuvo atravesada por una visión geoestratégica. Con ello se aporta a establecer una mirada de la ciudad, en vínculo con los procesos territoriales que se gestaron a nivel de la desembocadura del río Grande donde esta ciudad se localizó y fue desarrollándose. Por otro lado, haciendo foco en los usos residenciales, identificamos los procesos que configuraron los bordes urbanos en clave expansiva y por tercero, buscamos conocer y analizar cómo se llegó a configurar una división social del espacio marcada por tres formas de producción urbana residencial, localizadas de manera diferencial en las áreas de expansión (sur, oeste y norte).

Partimos de considerar que las características de la espacialidad urbana residencial producida de manera diferencial en las áreas de expansión de la ciudad, encuentra vínculos con los procesos urbano-territoriales preexistentes. En esta línea, nos preguntamos por lo particular de esta ciudad y estos fenómenos, que no se limitan a ser una expresión de dinámicas o procesos generales, sino que conforman un resultado único que, como afirma

Massey (2012 [1984]), en tanto especificidad, reviste importancia y demanda habilidad para explicarlo, entenderlo y reconocer su significado. Partimos de tres preguntas iniciales que orientaron nuestra indagación: 1) ¿cuáles fueron los procesos y transformaciones que se dieron a nivel territorial que posibilitaron el desarrollo de un centro urbano en la desembocadura del río Grande?, 2) ¿cómo periodizar las diferentes etapas de transformación que tuvo esta ciudad, en particular en relación a sus áreas de expansión? 3) ¿Cuáles fueron los principales procesos, actores y lógicas intervinientes en la producción espacial de las áreas de expansión en las últimas décadas y cuál fue su resultante en términos de división social del espacio residencial?

En el contexto de la relativa vacancia señalada, las preguntas y los objetivos planteados (capítulo 1), recurrimos a aportes y debates en torno del territorio y su construcción y de la producción urbana en el marco de los estudios urbanos, en particular aquellos que abordan la cuestión de lo habitacional. En relación a la idea de territorio que, como advertimos en esta tesis, suele tener un uso ampliado, recuperamos distintos aportes y asumimos una perspectiva que vincula ese concepto con otros como los de territorialidad, territorialización, TDR y límites (Raffestin, 2011; Sack, 1983; Haesbaert, 2011 y 2013; Elden, 2016; Lussault, 2015; Larsimont, 2019; Lévy, 2010). En conjunto, fueron muy relevantes respecto de la primera pregunta formulada. El acento puesto en los actores operantes en tramas de poder, posibilita identificar los relacionamientos dados en torno de la apropiación-dominación de un espacio, activando territorialidades que se contraponen a otras en un ensamblaje (Raffestin, 2012; Lussault, 2015).

Observar la desembocadura del río Grande como un área geográfica (Lussault, 2015) objeto de disputas territoriales, conformó un ángulo fértil para aproximarnos al desarrollo de un centro urbano en ese contexto. Sostenemos que fue a partir de su inscripción en la espacialidad de la producción capitalista (Smith, 2020) lo que catapultó la intencionalidad de distintos actores por su apropiación-dominación, es decir la activación de territorialidades en pugna. Con ello se desplegaron procesos de TDR, una cuestión que detectamos al identificar cuatro grupos y sus relacionamientos: estatal, estancieril, misional y Selk'nam.

De allí comprendimos que la desembocadura del río Grande, como área, asumió una configuración particular donde la territorialidad estancieril organizó de manera preminente la apropiación-dominación del espacio, manifiesta es una organización propietaria cristalizada en enormes estancias. Este proceso se dio en concomitancia con la activación de la territorialidad estatal que no solo habilitó aquella, sino que se expresó en esta área, en múltiples escalas. En esta línea y a partir de aportes como los de Fernandes, (2009) y de Elden (2016), pudimos identificar que la territorialización estatal se dio en dos escalas, una macro y una meso. La segunda surgió como una activación territorial del propio estado en tanto nuevo y distinto territorio (Haesbaert, 2013) el que, progresivamente asumió el carácter de un territorio como espacio de gobernancia o unidad del territorio del estado (Fernandes, 2009). En los hechos se trató de una reserva fiscal en la margen norte de la desembocadura (1909), donde luego se fundó la colonia agrícola de Rio Grande (1921) y que contaba con una población estable y una aglomeración incipiente de construcciones de distinto tipo. Con aquella creación territorial, se constituyó un actor que fue adquiriendo un carácter institucional más robusto, que comenzó a formar parte de esa construcción territorial, bajo formas estatales (Comisión de Fomento y luego Municipalidad), alcanzando una autonomía progresiva, aunque limitada.

Una segunda cuestión, derivada de comprender la conformación de la desembocadura del río Grande como un juego de espacialidades, es entender cómo esta área devino urbana.

Esto implica desmarcarnos de la idea que la ciudad se produjo sobre un entorno particular, sino observar cómo ese espacio asumió la forma urbana, cuyas cualidades y propiedades son, como afirma Lefebvre (1983), el resultado de interacciones, estrategias, éxitos y fracasos de agentes o actores sociales, fracciones de clases e instituciones que, como afirmamos, “modelan el espacio de manera diferencial” y la forma general de lo urbano abarca, reuniéndola, esas múltiples diferencias (Lefebvre, 1983, pp.133-134). Se consolidó, en términos de Soja (2008) una “especificidad espacial urbana”, un espacio “distintivo para la vida humana” que, por su propia definición tiende a ser dinámica y expansiva en su dominio territorial (pp.36-46).

Los estudios urbanos, en especial aquellos aportes que se ocuparon de la cuestión del hábitat y de explicar las desigualdades de las ciudades latinoamericanas, como un factor estructurante, dotaron de importantes herramientas conceptuales para comprender las formas de configuración de ese espacio. No obstante, como afirma Ziccardi Contigiani (2019) en materia de desigualdad, como concepto relacional, no existe una tendencia única en las ciudades. Con esto, vuelve a ponerse en superficie la importancia de explicar lo particular (Massey, 1991). La producción del espacio urbano se concreta en las intervenciones e interacciones conflictivas entre actores con intereses y lógicas de actuación particulares. Aquí recuperamos la perspectiva triádica de los procesos urbanos orientados por la lógica de la acumulación, pública y de la necesidad y sus relacionamientos (Herzer et al, 1994; Pérez, 1995; Abramo, 2008; Varela y Cravino, 2008; Cravino y Vommaro, 2018; Cravino, 2012; Rodríguez et al, 2007; Rodríguez y Di Virgilio, 2011). Este enfoque que pone el acento en los actores, permite aproximarnos a la diversidad de formas de producción del hábitat que se relaciona con la idea de división social del espacio urbano. A partir de distintos aportes construidos en el marco de los estudios urbanos y geográficos latinoamericanos (Duhau, 2013; Duhau y Giglia, 2008; Pradilla Cobos, 2014; Núñez, 2002; Corrêa, 2007 y 2016; Lindón et al, 2006; Hiernaux, 2008), en esta tesis analizamos la producción del espacio residencial en el proceso expansivo de Río Grande, considerando que la división social del espacio se relaciona con la forma de organización espacial diferencial que asume la ciudad con carácter jerárquico y desigual. A partir de ello, se establecen sectores de ciudad en los que la combinación entre modos de su producción (estatal, de acumulación o en asentamiento) genera un perfil residencial distinguible en las materialidades producidas, en una mayor, menor o nula precarización residencial y urbana y en un rol diferencial del actor estatal. En cada sector de ciudad se identifica como resultante: 1) una participación prevalente de alguna de las lógicas de producción del espacio urbano y sus actores (pública/estatal, de acumulación o de la necesidad/en asentamiento); asociados a ésta, 2) la producción del hábitat, en su expresión material asume características igualmente prevalentes: loteo estatal, vivienda estatal, loteos privados formales, barrios autoproducidos; 3) formas de acceso al suelo diferenciales; 4) un mayor o menor acceso a servicios públicos esenciales y equipamientos; 5) una mayor o menor conectividad con la trama urbana consolidada y 6) imaginarios urbanos operantes.

Esta perspectiva implica reconocer la incidencia del mercado en la producción de un orden urbano desigual, pero que no puede reducirse a éste, puesto que operan múltiples factores, dimensiones y actores. En la configuración urbana desigual y la división social del espacio intervienen las políticas estatales que inciden incrementando o disminuyendo esa división (Scheingart, M., 1989; Duhau y Giglia, 2008). En el caso fueguino observamos por ejemplo que la participación del estado fue clave en las características que asumió la división social del espacio residencial y que las modalidades habitacionales desplegadas, en el marco de las políticas, imaginarios y modelos de ciudad, asumieron distintos caracteres. Como abordamos, se creó suelo urbanizado (Pérez, 2013) en áreas de inundación, se construyeron

conjuntos habitacionales y se generaron loteos estatales. Éstos emergieron en unos casos como resultante de acuerdos con propietarios de distinto tipo (Morales Schechinger, 2007). En Río Grande, las vías de actuación estatal (Jaramillo González, 2010) no sólo fueron diversas, sino que se implementaron de modo diferencial y, en esta ciudad, promovieron la acentuación de la división social del espacio. Profundizamos sobre este tópico más adelante cuando abordemos los hallazgos empíricos.

Las actuaciones estatales se dieron fundamentalmente en los bordes de la ciudad consolidada. Este tema fue debatido en esta tesis a partir de distintos aportes que se ocuparon de abordar ese espacio construido como margen, borde, interfase periurbana, y/o periferia (Ballén-Velásquez, 2014; Aguilera Martínez y Sarmiento Valdes, 2019; Allen, 2003; Hiernaux y Lindón, 2004; Lévy, 2010). En este trabajo consideramos más fértil, observar la espacialidad de la expansión urbana en términos de liminalidad, en permanente construcción y a partir de capas espaciales acumuladas. En esta tesis abordamos los procesos expansivos de la ciudad, en clave de conformación de bordes de ensanche o espacios periféricos fronterizos. Los bordes urbano-territoriales, en permanente construcción, conforman lugares de ensanche o fronteras, en el sentido de espacio híbrido (Zusman, 2006) y, en tanto espacios periféricos, se conforman como tales, no solo por el dato morfológico o cuantitativo del área, sino fundamentalmente por una conjugación compleja entre modos de apropiación, lógicas económicas y mecanismos políticos que hay que describir y explicar (Hiernaux y Lindón, 2004). Configuran entonces un lugar complejo en el que se combinan en simultáneo lo periférico (Hiernaux y Lindón, 2004), el margen y el borde (Lévy, 2010; Ballén-Velásquez, 2014) y lo fronterizo (Zusman, 2006).

Indagar los procesos expansivos desde esta perspectiva nos permitió reconocer matices en la construcción de los bordes urbano-territoriales. En principio porque detectamos que allí operaron distintas escalaridades y temporalidades correspondientes a espacialidades operadas por distintos tipos de actores. Recurrimos a metáforas orgánicas, de las cualidades de los materiales o cualidades que puede asumir la distancia (Harambour Ross, 2016), para pensar las formas que asumieron los distintos tipos de borde urbano-territoriales que se construyeron en la desembocadura del río Grande. A partir de la propuesta teórico-metodológica de la construcción de una periodización (Silveira, 2013), identificamos la producción de cuatro tipos de bordes, cuya emergencia coincidió con cuatro períodos y actores preeminentes en su conformación: bordes de delimitación consistente, porosos, de exclave y laminares. Los unos no reemplazaban a los otros, sino que, como parte de la producción espacial, se fueron superponiendo y formaron parte de la configuración de esas áreas de expansión. Unas veces se configuraron incluso como rugosidades (Santos, 1990) en alambrados, por ejemplo, correspondientes con la estructura propietaria heredada de fines del siglo XIX y principios del XX (bordes de delimitación consistente). Esos límites cerrados (Lussault, 2015) operaron y fueron activados como parte de la territorialidad estancieril en distintos momentos. A partir de ello, se gestaron diferentes relacionamientos, articulaciones, mediaciones y conflictos con las agencias estatales (de distinto nivel) y los sectores populares, en la medida que se iban ampliando los bordes de ensanche urbano-territoriales bajo distintas formas de producción del espacio residencial.

En relación a lo último, enfatizamos el rol central que tuvo el estado de distinto nivel en estos procesos. Es probable que cualquier asunto que se aborde en Tierra del Fuego, al menos que recupere procesos espaciales donde lo social, lo espacial y lo temporal se anudan, sea ineludible incorporar el rol del estado nacional. No solo porque como jurisdicción desde el poder central se definió que Tierra del Fuego constituya un Territorio Nacional hasta 1991, sino porque desde su incorporación como parte del territorio estatal argentino, sobre el sector se proyectó en las oficinas metropolitanas, una mirada

geoestratégica que se tradujo en políticas de distinto tipo para asegurar el ejercicio de soberanía, con ello, muchas de las dinámicas como la demográfica se explican en vínculo con aquellas políticas, se trate de la autorización de exploraciones y la distribución de tierras entre fines del siglo XIX y XX, la creación por decreto de una Colonia Agrícola y el mandato de diseño de mensura; la creación de gobernaciones marítimas o la promoción de actividades extractivas o industriales. Por otro lado, creemos que los modelos nacionales en este sector, se construyeron desde la propia ciudad. Por ejemplo, en esta urbe cuyas dinámicas demográficas se caracterizaban por su ralentización y una ocupación del espacio con baja densidad a partir de la modalidad de vivienda-lote, la creación de un parque industrial y la construcción de conjuntos habitacionales en altura, construían la idea de un estado nacional moderno autoritario que planificaba de manera centralizada sus regiones, a partir de la idea de polos de desarrollo (Bandieri, 2011).

Como mencionamos, incorporamos en nuestra perspectiva la territorialidad de la institucionalidad estatal, una herramienta que nos permitió observar entre otras cuestiones, procesos de una temporalidad transversal a los períodos. Por ejemplo, como fue analizado en el caso del dominio de las tierras fiscales en el ejido riograndense por parte del nivel territorial-nacional que se extendió entre 1884 y 1996, desde su conformación hasta la transferencia que hiciera de esos bienes hacia el nivel municipal. Este último, ocurrió en el contexto de la construcción de territorios de descentralización (Manzanal, 2007). Dada esa capacidad de injerencia en los procesos de producción del espacio residencial, observamos que ésta se desarrollaba a partir de distintas modalidades habitacionales (conjuntos habitacionales, relocalización y regulación) e intervenciones (arreglos con propietarios estancieriles y de chacras y/o quintas; régimen autonómico municipal y producción de infraestructuras y suelo urbano). Con ello, caracterizamos la actuación de este nivel hasta 1991 e identificamos su localización en la desembocadura. La principal conclusión de esto es la comprobación de una intervención diferencial que operó como primera base de la división social del espacio residencial en las áreas de expansión de Río Grande. En el contexto de la provincialización, a partir de entidades como el Instituto Provincial de la Vivienda (IPV), este proceso continuó (construcción de conjuntos habitacionales a partir de acuerdos con propietarios de chacras), aunque ya no de manera exclusiva, sino que fue acompañado por el nivel municipal. Analizamos el rol de este último actor, en un contexto de ejercicio de márgenes autonómicos más amplios (aunque limitados), desde 1980 y hasta 2007 cuando sancionó su Carta Orgánica Municipal (COM). A partir de ello se definió un marco más claro en el que se perfilaron las políticas urbanas y habitacionales (Del Río et al, 2014; Oszlak y O'Donnell, 1995) cuya implementación en las áreas de expansión debió asumir igualmente negociaciones con los actores estancieriles.

A partir del análisis realizado, afirmamos que antes que una política habitacional clara, desde el nivel territorial-nacional se operó en la cuestión urbano-habitacional desde una plataforma que combinó modalidades e intervenciones donde participaban distintas agencias (Ministerio de Obras Públicas e INTEVU) y que fue secundada por el nivel municipal. En contraste, en un contexto de descentralización, post Constitución Provincial (1991) y ejercicio de plena autonomía municipal con la sanción de la COM (2007), desde el nivel municipal se perfiló una política urbana y habitacional que asumió distintos matices en función de miradas de ciudad prevalentes en cada gestión municipal. En ese ejercicio, como observamos en los últimos capítulos, se implementaron distinto tipo de posicionamientos frente a las formas de producción del espacio residencial orientadas por las lógicas de la acumulación y de la necesidad y también pública de distinto nivel. De manera igualmente diferencial como lo fueron las políticas implementadas y su localización, se desarrollaron dos tipos de omisiones: una que dimos en llamar omisión rentable asociada



a las prácticas de acaparamiento de plusvalías urbanas tras la actuación estatal y una segunda, nombrada como omisión resolutoria vinculada a las prácticas de ocupación de áreas vacantes en las que no se operaron mecanismos disuasorios más allá de ciertas expresiones públicas que entendemos parte de la arena pública en relación a la cuestión habitacional (Cefaï, 2012). Estas omisiones también se detectaron en el caso del nivel territorial-nacional para la década de 1980 y 1990.

Por otro lado, observamos que en esta ciudad los actores urbanos motivados en la acumulación económica, propietarios de grandes parcelas como quintas y chacras, generaron ciertas expectativas de lucro tras la actuación estatal, es decir gracias a procesos de valorización de las áreas. La estructura propietaria consolidada en tiempos pretéritos, como capas espaciales vigentes, implicó un vector ineludible para la intencionalidad estatal, aunque en los procesos de negociación o arreglos, fundamentalmente en las últimas décadas, se conformaron a partir de la figura de canjes o convenios público-privado de distinto carácter, como analizamos en el capítulo 4 y 5. Por otro lado, la inclusión de las propiedades estancieriles en el proceso de urbanización, dotadas de nuevas zonificaciones, significó la emergencia de nuevos actores: empresas con capacidad de negociar con el estado los acuerdos y urbanizarlas, así como expertos arquitectos y desarrolladores que oficiaban como intermediarios de esa transición de la pampa o estepa en sectores de ciudad. Este es un asunto que requiere necesariamente de una mayor exploración en futuros trabajos.

Por otro lado, en esta tesis y para responder al segundo interrogante que nos planteamos, diseñamos una estrategia metodológica que implicó la construcción de una periodización como producto y punto de partida desde el cual identificar tendencias, continuidades y rupturas (Silveira, 2013; Spósito, 2006). Su elaboración no estuvo dada como proceso lineal, sino como un constructo analítico desde el que observamos elementos congruentes delimitados por extremos temporales que oficiaron, insistimos, analíticamente como punto de cierre y apertura de otro momento. Esta periodización, sujeta a futuras discusiones, conforma un aporte al estudio de la ciudad en tanto nos permitió identificar por períodos y sub-períodos las grandes transformaciones que experimentó Rio Grande en relación a nuestro objeto de estudio, las tendencias de la urbanización, los actores preminentes, los bordes urbano-territoriales elaborados y las principales características de materialidades construidas.

Asociado a la implementación de esta herramienta, el abordaje empírico nos condujo a una observación de la desembocadura del río Grande como área geográfica de manera diferenciada. Así, primeramente, la observamos como una unidad espacial objeto de disputas territoriales donde se localizó esta ciudad (primer período 1880-1926, capítulo 2). Seguidamente, observamos las transformaciones dadas en la margen norte, configurada como territorio en tanto espacio de gobernancia o territorio del estado (Fernandes, 2009), donde se centralizó el proceso de urbanización en dos momentos en un contexto de transición (segundo período 1926-1972, capítulo 3). Por tercero observamos la desembocadura en ambas márgenes puesto que el proceso de urbanización expansivo no sólo unió nuevos sectores hacia el norte en la margen norte del río Grande, sino que también incorporó a la margen sur a sus dinámicas (tercer período 1972-1991, capítulo 4) y finalmente, observamos la desembocadura por zonas, puesto que la urbanización extendida sobre ambas márgenes expresaba tendencias expansivas particulares en todas las direcciones posibles de la urbanización: sur, oeste y norte (cuarto período 1991-2015, capítulo 5) y que dio lugar a una división social del espacio urbano residencial tripartito, pero que a futuro puede estudiarse por zonas y observar las heterogeneidades internas. A partir del trabajo hallamos que, en las ciudades medias como el caso de estudio, el proceso

acelerado de expansión (que no se limita a una única localización puntual), se gesta en un contexto de “vacíos urbanos” y que el estado es el principal promotor de esa expansión.

Asimismo, en el marco de la periodización, detectamos ciertas transversalidades o continuidades: así como anticipamos la incidencia transversal del estado territorial en los primeros tres de los cuatro períodos (hasta 1991), fue notoria la participación progresiva del nivel local en los últimos tres períodos (desde 1957). Finalmente, fue transversal a los cuatro la participación no sólo del estado como actor clave de la producción espacial de la desembocadura (con preminencias, aunque de distinto nivel), sino también de las estancias, cuya territorialidad fue activada por sí o a partir de distintos actores (como mencionamos, en varias oportunidades). Esto sucedió en asociación a diferentes situaciones, como fue señalado a lo largo de los capítulos. Por otro lado, el proceso de adquisición de forma urbana que tomó la desembocadura del río Grande, luego de un momento de transición, se consolidó a partir del segundo subperíodo del segundo momento, es decir a partir de 1943. Esto conformaría una cuarta continuidad parcial entre los períodos.

A partir de este análisis y el abordaje desarrollado en esta tesis, podemos realizar una serie de afirmaciones sobre la ciudad bajo estudio. Una primera es que, en la configuración espacial de la desembocadura del río Grande, participaron al menos dos tipos de actores, por un lado, aquellos sujetos, con capacidad lingüística y reflexiva simbólica, que elaboran e implementan estrategias y son portadores de imaginarios geográficos, operantes a partir de intencionalidades coincidentes en muchos casos con instituciones y grupos sociales, y por otro, un conjunto de actantes no humanos (Lussault, 2015; Lévy, 2010; Lindón, 2010), como fueron el propio río Grande y el puente General Mosconi en tanto infraestructura urbana (Pírez, 2013, 2020). Ambos tuvieron capacidad de incidencia en las posiciones de los actores y, por ende, las espacialidades operadas por estos.

Por otro lado, sostenemos que Río Grande, como ciudad, no se instaló en la desembocadura del río homónimo, sino que la desembocadura del río Grande, devino en un espacio urbano, por cuya propia cualidad (especificidad espacial) asumió una dinámica expansiva, incorporando primeramente distintos sectores de la margen norte y luego de la margen sur para finalmente continuar produciendo bordes de ensanche o espacios periféricos fronterizos en todas las direcciones posibles de su expansión (sur, oeste y norte).

Una tercera aseveración que establecemos es que Río Grande se consolidó como ciudad intermedia a partir de procesos expansivos, donde fue central el rol estatal de distinto nivel, cuyas capas espaciales desplegadas y las resultantes de sus interacciones y estrategias incidieron en las cualidades y propiedades de la forma urbana, que debieron ser (re)procesadas de maneras sucesivas en articulación con otros actores. Por ejemplo, en el caso mencionado y abordado en el capítulo 1, el territorio estatal como tecnología política (Elden, 2016) y su territorialidad, fue construido en concomitancia con la activación de la territorialidad estancieril y misional, sin lograr un repoblamiento, tras lo cual debió activar la construcción de un nuevo territorio a partir de un ejercicio de dominio-apropiación territorial de escala meso. Con aquellos propietarios (estancieriles y quienes se hicieron de las chacras y quintas), el nivel territorial-nacional debió establecer, como mencionamos, a lo largo de los períodos, distintos tipos de arreglos para resolver una diversidad de cuestiones como, por ejemplo, hacerse de suelo donde localizar conjuntos habitacionales o relocalizar familias. Un segundo caso, lo conforma la reorientación de los usos asignados a ciertas parcelas que, frente a nuevas necesidades podían ser reconvertidos, se trate de una quinta que devino en un Batallón de Infantería, una chacra que se resguardó para aeropuerto, un área inundable transformada en suelo urbanizado o un sector apropiado históricamente por una territorialidad estancieril que devino el lugar del hábitat de algunos

sectores sociales. Asociado a lo último, un tercer caso, lo observamos en el despliegue de la política de promoción industrial que debió activar distinto tipo de modalidades habitacionales e intervenciones para dar respuesta a la demanda asociada al cambio demográfico generado.

Por otra parte, consideramos que, en las zonas de expansión de Río Grande, a partir de la superposición de múltiples espacialidades y temporalidades, se produjo, una progresiva división social del espacio residencial y, como advertimos, encontramos allí algún tipo de intervención estatal operante, basal para comprender esa expresión de la expansión en esa dirección. El conjunto de observaciones, junto con la periodización y la aproximación por zonas nos permitió responder el tercer interrogante que nos planteamos para el desarrollo del trabajo investigativo.

En la zona sur, originalmente constituida como una gran propiedad estancieril, se establecieron arreglos para la relocalización de familias (década de 1980), luego una omisión resolutoria frente a nuevos barrios en asentamiento producto de tomas de tierras. Luego, un momento de latencia y consolidación mediante acciones de reurbanización por parte del nivel territorial y municipal, y acuerdos con los propietarios de las parcelas ocupadas. Finalmente, una nueva fase de ocupaciones y de omisión resolutoria (desde 2005) conllevó a una gran expansión por la vía de la lógica de la necesidad, concentrándose en ese sector la casi totalidad de barrios en asentamiento de la ciudad.

Observamos que este sector, configurado inicialmente por los bordes de delimitación consistente de la Estancia Primera Argentina y, luego la propiedad del Frigorífico CAP y a posteriori otras subdivisiones propietarias, fue solapado por bordes de exclave una vez que se consolidó su inclusión en las dinámicas de la urbanización con la inauguración del puente General Mosconi. A la vez, esa incorporación significó, con el correr de los años, su perifерización: allí se instaló un matadero municipal y un basural, fue zona de canteras, y contuvo además un área de chacras productivas. Las proyecciones sobre el sector fueron variadas y estuvieron permeadas por imaginarios urbanos, por ejemplo, incluyó, luego de la intervención estatal, hasta un gran proyecto de urbanización privada por etapas. Una vez que el estado del nivel territorial desplegó allí la modalidad habitacional de la relocalización de familias desde la margen norte, a partir de arreglos con ciertos titulares de parcelas en el sector, se activó la creación de un nuevo borde laminar que se concretó solo con el correr del tiempo.

En forma concurrente, sobre todo a partir de 2005, también operaron distintos imaginarios que no sólo orientaron la acción de los nuevos habitantes (un lugar vacante, donde la opacidad respecto de la tenencia legitimaría otros usos, a la vez que esos espacios podrían ser apropiados por la supresión o debilitamiento del orden legal imperante en otras zonas), sino también que esa forma de producción del espacio residencial que tomó estado público implicó posicionamientos y representaciones de otros no residentes, fundamentalmente en clave de estigma territorial (Wacquant et al, 2014). Las acciones de reurbanización que incluyeron en un caso la construcción de viviendas, implicaron una gama o bricolaje de intervenciones estatales disímiles que otorgaron heterogeneidad al sector. En la mayoría de los casos se desarrollaron mejoras sobre las condiciones de precarización habitacional y urbana iniciáticas, pero bajo distintas modalidades, niveles o alcances y tiempos. Con ello, afirmamos que el sector denominado margen sur, que devino un espacio urbanizado del borde urbano-territorial de Río Grande, coincidente con la zona sur, no conforma un espacio homogéneo y esto constituye una arista de indagación a explorar en futuros estudios.

La zona oeste por su parte asumió dos momentos. Uno relacionado al área circundante al damero original (tercer período) donde se produjo una intervención multiactoral de

creación de suelo urbanizado en el área de inundación del río, o lo que es igual, la modificación ambiental de la ribera y humedales (Iturraspe et al, 2021) o su domesticación (Di Virgilio, 2018; Smith, 2020). Allí se construyeron conjuntos habitacionales y se provocó un área intersticial vacante que fue completándose con el tiempo bajo distintas modalidades. En una de ellas, en dirección al área de inundación, se gestó un proceso de autoproducción del hábitat por la lógica popular, por el que se crearon cientos de lotes y decenas de manzanas que ensancharon la trama urbana en el área intersticial entre el antiguo damero y el nuevo parque industrial. El ejercicio de una omisión resolutoria y, luego el acompañamiento multinivel para la reurbanización, lograron que se consolidara una gran urbanización popular (asentamiento) que asumió inicialmente unas condiciones de precarización severas, en las que incidía la variable ambiental en términos de riesgos. Es decir, este sector expresó también una gran heterogeneidad en su producción. Otros conjuntos habitacionales se desarrollaron en un área limitada de las chacras lindantes con el camino al aeropuerto. Luego de esto, tiempo después, se fijaron a inicios de los años 2.000 los primeros arreglos en términos de canje con los propietarios de chacras. Una vez más, el estado (del nivel provincial) lideraba la creación de un borde de exclave y la incorporación de un nuevo sector al proceso de urbanización. Esto se logró fundamentalmente a partir del canje de la chacra 13 mediante convenio con sus propietarios.

En contraste con lo ocurrido en la zona sur, esta gran parcela sería destinada a la localización de conjuntos habitacionales y loteos. Estas iniciativas fueron secundadas por el nivel municipal que, en inmediateces del primer quinquenio de los años 2.000, estableció sus propios arreglos en términos muy parecidos a aquellos, con los propietarios de la chacra 11 en la zona oeste. Ambos canjearon parcelas en la zona norte, mejor ubicadas y con mayores expectativas. La ganancia estatal estaba dada en el volumen de las tierras (hectáreas), no así los costes de la urbanización de un sector desconectado de la trama urbana y las consecuencias para los nuevos habitantes como señalamos más adelante.

En la zona oeste, el estado municipal se convirtió en un actor clave, facilitador de la urbanización de las áreas intersticiales creadas con las operatorias estatales mediante nuevas zonificaciones, así como de la incorporación de nuevos sectores, otrora parte de la gran estancia Segunda Argentina mediante un nuevo canje y zonificación. Con ello, el borde artificial creado de la ruta de circunvalación N°3 fue desbordado por el proceso de urbanización, a la vez que los alambrados fueron corridos. La omisión rentable operó en este sector hasta casi el final del período estudiado. Los acuerdos realizados en la zona oeste por el nivel local le permitieron hacerse de suelo donde ubicar nuevos conjuntos habitacionales gestionados por el municipio y destinados a población focalizada. Se construyeron viviendas de interés social en el barrio Chacra 11 y en las nuevas urbanizaciones estatales municipales Barrio Los Cisnes y Centenario, el primero al poniente de la ruta de circunvalación, el segundo, lindante a la gran urbanización de Chacra 13. Estas experiencias constituyeron las primeras de su tipo de las que tengamos registro (años 2.009 (firma de convenios) a 2.015 (construcción de viviendas y lotes urbanizados).

En este sector, como fuera en la zona sur, también se expresaron distintos tipos de repertorios de acción directa activados a partir de demandas por déficits urbanos y habitacionales diversos, es decir que, por lo menos por un tiempo, la población residente también experimentó situaciones de precarización, sin embargo, a diferencia de aquella zona, en el oeste se resolvieron en menos tiempo. Aunque en el sector oeste existieron antecedentes de tomas de viviendas como parte de las acciones directas de reclamo, o bien algún caso aislado de ocupación de lotes, en el orden urbano creado en esa zona, resultaba intolerable este tipo de acciones, por lo que, desde distintos niveles del Estado, no se aplicó el mismo régimen de tolerancia dado en el sur. Por otro lado, las principales articulaciones

público-privada, en general, implicaron canjes para que el estado desarrolle urbanizaciones en el oeste y los privados accedan a parcelas más pequeñas en el norte. Esto significó una diferencia respecto del carácter que asumieron este tipo de articulaciones en la zona norte que, en el caso más relevante del período estudiado, se tradujo en la generación de lotes in situ.

Por último, en el oeste, la resolución de la problemática de dotación de infraestructura de servicios esenciales para las urbanizaciones estatales, como lo es un ducto cloacal (2008), se asoció al desarrollo de nuevos proyectos de urbanización en el norte. Este asunto contrastó con las determinaciones del mismo nivel que, en el sur, había negado la instalación de grifos comunitarios (2006) para los nuevos asentamientos emergentes desde 2005. O lo que es igual, marcó dos posiciones diferenciales del nivel municipal respecto de dos sectores del área de expansión de Río Grande.

La zona norte, experimentó un proceso expansivo por mojones o eventos que fueron perfilando la configuración que finalmente asumió. En principio, el aglomerado asociado a la actividad extractiva hidrocarburífera (barrio YPF) y un conjunto habitacional de la mutual de esta empresa en la chacra 3, frente a las tierras del BIM significaron una primera anticipación de este proceso. Luego, el estado del nivel territorial desarrolló la urbanización de las chacras 2 y 4 y con ello, la chacra 3 creada como área intersticial comenzó a urbanizarse. Después, en un acuerdo con otro sector de trabajadores, el estado territorial desarrolló conjuntos habitacionales en el borde de la chacra 1, lindante con la chacra 2. Esa intervención fue secundada por una primera urbanización privada. Durante los años 2.000, en consonancia con los canjes de la zona oeste y una nueva zonificación, comenzaron a desarrollarse nuevas urbanizaciones por fuera de la chacra 1, en la otrora estancia María Behety. A partir de 2011, cuando entró en vigencia el nuevo código de planeamiento (Plan de Desarrollo Territorial) y la determinación de implementar instrumentos urbanos como el de contribución por mejoras, vigente desde 2010, se estableció un nuevo acuerdo público privado, aunque orientados a sectores con cierto nivel de solvencia dado que se trataba de un Fideicomiso al que podían adherir demandantes de suelo registrados/as en los padrones municipales. Su ejecución estuvo asociada a la creación de una nueva zonificación a partir de una ordenanza municipal en 2014. Este acuerdo contrastó, también, con el realizado en la zona sur. Allí, la única experiencia de articulación público-privada concretada en el período bajo estudio (orientada a la regularización dominial y reurbanización de un barrio en asentamiento), implicó una transferencia de suelo ocupado al estado municipal para delegar posteriormente en éste su reurbanización. En definitiva, una nueva expresión de dos modalidades alternativas diferenciales para responder ante la cuestión habitacional en dos zonas distintas de los bordes urbano-territoriales de la ciudad.

Una tercera cuestión destacada de estas modalidades implementadas en la zona norte la conformó la autorización de subdivisión y creación de una urbanización sui generis en la costa Atlántica, en el extremo norte del ejido municipal. Importando el formato del barrio cerrado, esta iniciativa inmobiliaria extra urbana, apeló a la idea de suburbio. Si bien es el único caso dado hasta ahora, conforma desde nuestra perspectiva un antecedente relevante en relación a las capas de espacio que se van construyendo en esta dirección a seguir estudiando puesto que, como afirma Santos (2000), el espacio puede ser entendido como un palimpsesto, donde se superponen la acción de diferentes generaciones a través de acumulaciones y sustituciones, es presente, porque es pasado y futuro.

Finalizamos este apartado con dos cuestiones. La primera se relaciona a la relativa vacancia existente en el ámbito fueguino sobre el estudio de sus ciudades, en particular en lo que atiene al proceso investigativo y la disponibilidad de fuentes. A diferencia de otras latitudes

este aspecto reviste una singular complejidad puesto que las mismas se hallan dispersas en diferentes repositorios institucionales y privados. En el caso de los primeros, muchos de estos archivos no se encuentran en la Isla Grande, sino en otras ciudades como Buenos Aires, por ejemplo. En el ámbito fueguino, algunos archivos se han perdido por incendios u otras eventualidades. En otros casos, los registros solo se encuentran en formato papel sin que existan mecanismos de digitalización que no sean su visualización y registro en forma presencial. Aun así, en varias instituciones los trabajadores y trabajadoras facilitaron la disponibilidad de los materiales digitalizados, lo cual da cuenta de la voluntad existente en estas por facilitar el acceso a los materiales o documentos de los que no siempre se tiene noción de su relevancia. Otra dificultad radica en que, en algunos casos, el material no se encuentra clasificado, por lo que la indagación tuvo que ser orientada por los indicios institucionales existentes, entre otros, años extremos o etiquetas genéricas, por ejemplo, “estancias”. En muchos casos, la búsqueda se basó en contactar con las personas adecuadas, que guardaban “papeles” en términos personales, o iniciativa de generar acervos documentales. Con ello se da un factor de incertidumbre que es preciso incorporar como variable. En el caso personal, esta tesis se desarrolló en parte en el transcurso de una situación de fuerte excepcionalidad como fue la crisis sanitaria por Covid-19 y la suspensión o limitación de las tareas de campo por varios meses, lo cual implicó un rediseño de tareas y, en algún caso, desistir de los intentos por acceder a cierta fuente. Recordemos que en esta tesis apelamos a dos tipos de fuentes: documentales de distinto tipo y entrevistas.

Por otro lado, la diversidad de fuentes requirió, en función de los objetivos e intereses, un tratamiento diferencial, puesto que no son lo mismo las notas periodísticas donde se pueden recopilar discursos y posiciones actorales en el marco de una situación noticiable, un informe de gestión gubernamental donde se pueden conocer los hechos informados al nivel nacional (en tiempo de las Gobernaciones Territoriales), un discurso gubernamental en el ámbito legislativo donde el gobernador enunciaba en un discurso político el listado de logros y metas de su gestión de gobierno; un informe de un inspector de tierras nacional; las actuaciones estatales en un expediente resguardado o un conjunto de fotografías aéreas correspondientes a distintos años o mapas, mensuras y croquis correspondientes a distintas temporalidades. Cada una de ellas fue generada con un fin específico y una intencionalidad, en un contexto particular. Esta consideración, de la mano de ciertas herramientas teóricas, fue tomada en cuenta y desplegada a lo largo del trabajo de investigación. Estas fuentes, sumada a la bibliografía local disponible y, en articulación con nuestra caja de herramientas teórico-metodológica, nos permitieron desarrollar una descripción y análisis por período, de los aspectos intervinientes en el proceso de producción del espacio residencial. La aproximación debe ser discutida y enriquecida con nuevos y mejorados estudios que permitan profundizar el debate sobre las ciudades fueguinas, patagónicas e intermedias.

El último punto, relacionado con lo expuesto, se vincula con la gran apertura de interrogantes que generó este estudio. Por un lado, la propia indagación nos permitió notar la necesidad que existe de fortalecer los abordajes respecto de ciudades de escala media o ciudades intermedias. Creemos que este asunto constituye una deuda que debemos saldar, de manera colectiva quienes estudiamos este tipo de urbes. Por otro lado, consideramos que la aproximación que realizamos aquí para adentrarnos en la producción del espacio residencial, que recupera aportes de dos vertientes que no necesariamente están vinculadas (lo territorial y la producción del espacio urbano residencial), puede ponerse a prueba en otros casos de la región patagónica o al menos en principio en el área de fuegopatagonia, que posee rasgos semejantes (Bascopé, 2018).

En otra línea, consideramos que observar la ciudad en su conjunto posibilita acceder a una mirada general del proceso de producción del espacio residencial, los actores participantes,

la diversidad de las operatorias del actor estatal y su diferencial localización, así como los rasgos que asume el espacio construido en los distintos sectores de la ciudad en clave de la división social del espacio. No obstante, este ejercicio asume el riesgo de no lograr detectar los matices y heterogeneidades que se construyen en esos sectores y, por el contrario, establecer miradas homogeneizantes que, en definitiva, impiden ver la reproducción de las desigualdades en distintas escalas. Con ello creemos que resulta importante desplegar aproximaciones centradas en cada uno de estos sectores que permita dar cuenta con mayor profundidad la construcción espacial dada allí. Finalmente, consideramos que resulta pertinente profundizar en los rasgos particulares del mercado inmobiliario riograndense en el que inciden las estructuras propietarias heredadas de la espacialidad territorial estancieril y, por otro, las intervenciones del estado de diferente nivel.

## BIBLIOGRAFÍA

- Abramo, P. (2008) El mercado del suelo informal en favelas y la movilidad residencial de los pobres en las grandes metrópolis: un objeto de estudio para América Latina. *Territorios*, (18-19), 55-73.
- (2009) La ciudad calidoscópica. *Apuntes del CENES*, Vol. XXVIII(48), 125-196.
- (2009b) *La producción de las ciudades Latinoamericanas: mercado inmobiliario y estructura urbana*. Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos.
- (2013) Mercado informal y producción del hábitat: la nueva puerta de acceso a los asentamientos populares en América Latina. En Bolívar, T. y Erazo, J. (Coords.) *Los lugares del hábitat y la inclusión* (pp.29-58) FLACSO. CLACSO.
- Aguilar, A. y López, F. (2019) Espacios de pobreza en la periferia urbana y suburbios interiores de la Ciudad de México. Las desventajas acumuladas. *EURE*. Vol 42(125), 5-29.
- Aguilera Martínez, F. y Sarmiento Valdés, F. (2019) Concepto de borde, límite y frontera desde el espacio geográfico. En Aguilera-Martínez, F. y Sarmiento-Valdés, F. (Eds.) *El borde urbano como territorio complejo. Reflexiones para su ocupación*. (pp.31-54). Universidad Católica de Colombia.
- Ahumada Durán, R. (2000) Problemas y Desafíos historiográficos de la Epistemología de la Historia. *Communio*, 1(3), 84-125.
- Allen, A. (2003) La interfase periurbana como escenario de cambio y acción hacia la sustentabilidad del desarrollo. *Cuadernos del Cindes*, 53(53), 7-21.
- Allen, H. (1981). El gobernador Fidel Anadon. *Karukinka. Cuaderno fueguino* (27), 5-15.
- Almirón, A. (2014) Fuentes para la historia de la tierra pública del Territorio del Chaco. *Folia histórica del nordeste* (22), 285-292.
- Arqueros Mejica, S. y Canestraro, M. L. (2017) Procesos sociales y dinámicas urbanas: debates sobre el abordaje de la informalidad. *Cardinalis*, 5(9), 67-85.
- Auyero, J. (2013) *Pacientes del estado*. Eudeba.
- Azuela, A, y Cosacov, N. (2013) Transformaciones urbanas y reivindicaciones ambientales. En torno a la productividad social del conflicto por la construcción de edificios en la Ciudad de Buenos Aires. *EURE*, 39(118), 149-172.
- Baldasarre, C. (2007) *El BIM 5 es nuestro. Ensayo histórico 1947-1982*. Talleres gráficos de Mac Tomas.
- Ballén-Velásquez, L. (2014) “Desbordando” la categoría de borde. Reflexiones desde la experiencia bogotana. *Bitácora24*, 31-41.
- Ballent, A. (1997) *Las huellas de la política. Arquitectura, vivienda y ciudad en las propuestas del Peronismo. Buenos Aires, 1945-1955*. [Tesis doctoral]. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Buenos Aires.
- (2004) Banco Hipotecario Nacional. En Liernur J. Y Aliata F. (ed.) *Diccionario de Arquitectura en la Argentina: estilos, obras, biografías, instituciones*, pp.122-126.
- Bandieri, S. (2011) *Historia de la Patagonia*. Ed. Sudamericana.
- (2018) Políticas de distribución de la tierra pública en la Patagonia. Leyes y prácticas (1876-1930). En Blanco G. (Ed.) *La tierra publica en la Patagonia. Normas, usos, actores sociales y tramas relacionales* (pp.27-60), Prohistoria.
- (2018b) El proceso de apropiación de tierras en la Patagonia Austral: la expansión de los grupos magallánicos. En Blanco G. (Ed.) *La tierra publica en la Patagonia. Normas, usos, actores sociales y tramas relacionales* (pp.115-136), Prohistoria
- Barbería, E. (1996) *Los dueños de la tierra en la Patagonia Austral, 1880-1920*. Universidad Nacional de la Patagonia Austral.
- Barreda, J. y Ramírez Corzo, D. (2004) Lima: consolidación y expansión de una ciudad popular en *Las ciudades en el Perú* (pp.119-218) DESCO.



- Barreto, M., Alcalá, L., Benitez M., Fernandez, M., Giró M., Pelli, M. y Romagnoli, V. (2015) Análisis de la formulación e implementación del Programa Federal Solidaridad Habitacional en el barrio Chellyí (Resistencia, Chaco) en Barreto, M. y Lentini, M. (Comps). *Hacia una política integral del hábitat. Aportes para un observatorio de política habitacional en Argentina*. Ed. Café de las Ciudades.
- Bascope, J. (2009) De la exploración a la explotación. Tres notas sobre la colonización de la Patagonia austral. *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*. DOI: 10.4000/nuevomundo.56645
- (2010) Documentos inéditos para la historia de Magallanes. Desvíos salesianos. La expedición de 1906 y los misioneros volantes. *Magallania*, 38(2), 249-259.
- (2010b) Sentidos Coloniales. El oro y la vida salvaje en Tierra del Fuego, 1880 – 1914. *Magallania*, 38(2), 5-26.
- (2018) *En un área de tránsito polar. 1872-1914*. Editorial CoLibris.
- Bascope J. y Nicoletti, M. A. (2021) Presentación del Diccionario Indio Ona- Español. En Malvestitti, M. y Farro, M. (Comps.) *Documentos inéditos en lenguas fuegopatagónicas (1880-1950)*. Universidad Nacional de Río Negro (en prensa).
- Basualdo J. L. (2013) Planes urbanos, la llegada al territorio de las estrategias del municipio. En Erba, D. A. (Ed.) *Definición de Políticas de suelo urbano en América Latina* (pp.263-272). Lincoln Institute of Land Policy.
- Beauvoir, J. (1915) *Los shelknam. Indígenas de la Tierra del Fuego. Sus tradiciones, costumbres y lengua*. Colegio Pio IX. Buenos Aires.
- Bellet Sanfeliu, C. y Llop Torné, J. M. (2004) *Miradas a otros espacios urbanos: las ciudades intermedias*. Catedra UNESCO UdL – Ciudades Intermedias – Urbanización y desarrollo.
- Belza, J. (1974) *En la isla de fuego. 1º Encuentros*. Instituto de Investigaciones históricas Tierra del Fuego.
- (1974b) La cuestión de la capital. *Karukinka. Cuaderno Fueguino*, (7), 9-15.
- (1975) *En la isla de fuego. 2º Colonización*. Instituto de Investigaciones históricas Tierra del Fuego.
- (1977) *En la isla de fuego. 3º Población*. Instituto de Investigaciones históricas Tierra del Fuego.
- Berbel, A. (2016) Frigorífico CAP. Entre la memoria y el olvido en *Asociación Rural de Tierra del Fuego*, 16-23.
- Binstock, G. y Cerrutti, M. (2016) La población y la estructura social. En Kessler G. (comp.) *La sociedad argentina hoy. Radiografía de una nueva estructura*. (1ra ed., pp.37-59) Siglo Veintiuno Editores.
- Blanco, D. y Mendes, J. M. (2006) Aproximaciones al análisis de los conflictos ambientales en la Patagonia. Reflexiones de historia reciente 1980-2005. *Ambiente & Sociedad*, 9(2), 47-69.
- Blanco, G. (2018) La tierra patagónica en la agenda historiográfica: los estudios de caso y la mirada puesta en los actores en Blanco G. (Ed.) *La tierra pública en la Patagonia. Normas, usos, actores sociales y tramas relacionales* (pp.9-26). Ed. Prohistoria.
- Blázquez, D. (24-25 de mayo de 2007) *Hidrocarburos en Tierra del Fuego – Reseña*. Asociación Costa Atlántica Fueguina. Jornada sobre Energía, Medio Ambiente y Hábitat, Ushuaia, Tierra del Fuego.
- Bonilla García, M. y Lopez Suarez, A. (2016) Ejemplificación del proceso metodológico de la teoría fundamentada. *Cinta moebio* (57), 305-315. doi: 10.4067/S0717-554X2016000300006
- Bona, A. y Vilabona, J. (2007) El peronismo en los Territorios Nacionales patagónicos. Una aproximación al análisis comparativo. En Bona, A. y Vilaboa, J. (Coords.) *Las formas de la política en la patagonia* (pp.77-110). Ed. Biblos
- Bondel, C. S. (1985) *Tierra del Fuego (Arg.): La organización de su espacio*. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Centro Austral de Investigaciones Científicas (CADIC).

- Bou, M. L., Repetto, E., Bonifetti, E., Sutherland, S. Allen, A. y Stanic, D. (1995) *A hacha, cuña y golpe. Historias de Rio Grande*. Talleres Gráficos Recali S.A.
- Bourdieu, Pierre (1999) *La miseria del Mundo*, Fondo de Cultura Económica de Argentina.
- Bozzano, H. (2009) *Territorios posibles. Procesos, lugares y actores*. Ed. Lumiere.
- Brailovsky, A. y Foguelman D. (2009) *Memoria Verde. Historia Ecológica de la Argentina*. De Bolsillo.
- Braun Menéndez, A. (1985) *Mauricio Braun: Memoria de una vida colmada*. Establecimiento gráfico Chilavert.
- Calcagno, A. (2015) La situación económica de la Argentina. *Economía UNAM* 12(36), 16-33. <https://doi.org/10.1016/j.eunam.2015.10.002>
- Calderón Cockburn, J. (2014) *Ensayos sobre enfoques, políticas y estudios urbanos*. Disponible en <http://bitly.ws/AZCI>.
- Canestraro (2013) Ilegales, irregulares, informales...?: aportes para un debate sobre el acceso al suelo. *Nómadas*. [http://dx.doi.org/10.5209/rev\\_NOMA.2013.42351](http://dx.doi.org/10.5209/rev_NOMA.2013.42351)
- (2017) Sobre la productividad social de un conflicto urbano. En Boy, M y Perelman, M. (coord) (2017) *Fronteras en la ciudad. (Re)producción de desigualdades y conflictos*. Ed. Teseo.
- Cao, H. y D'Eramo D. (2019) Tierra del Fuego: la última y diferente provincialización. *Realidad Económica* 48(327), 63-94.
- (2021) La asincronía de Tierra del Fuego: Del infra-poblamiento al crecimiento acelerado. *Revista Estado y Políticas Públicas* (16), 247-266.
- Cao, H. y Favaro, O. (2005) Los estados provinciales. Una conceptualización provisoria en Favaro, O. (Comp.) *Sujetos sociales y políticas. Historia reciente de la Norpatagonia Argentina*. CEHEPYC, Centro de Estudios Históricos de Estado, Política y Cultura. Clacso.
- Carlos, A. F. A. (2020) Da “organização” à “produção” do espaço no movimento do pensamento geográfico. En Carlos, A. F. A.; Souza, M. L. de; Sposito, M. E. B. (Orgs.) *A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios*. (pp.53-73), Contexto.
- Carman, M., Vieira, N. y Segura, R. (2013) Introducción Antropología, diferencia y segregación urbana. En Carman, M., Vieira, N. y Segura, R. (coord). *Segregación y diferencia en la ciudad*. FLACSO. CLACSO.
- Casali, R. (2008) Contacto interétnico en el norte de Tierra de Fuego: primera aproximación a las estrategias de resistencia Selk'nam. *MAGALLANIA* (Chile), 2008. Vol. 36(2), 45-61.
- (2013) *Conquistando el fin del mundo. La Misión La Candelaria y la salud de la población Selk'nam, Tierra del Fuego 1895-1931*. Prohistoria Ediciones
- (2013b) Relaciones interétnicas en Tierra del Fuego: el rol de la misión salesiana La Candelaria (1895-1912) en la resistencia selk'nam. *REMS*, Año 5/6(5/6), 105-117.
- (2013c) Movilidad y uso del espacio: análisis demográfico de la trayectoria selk'nam ante la colonización. Tierra del Fuego, Argentina, 1890-1930. *Anuario del Instituto de Historia Argentina* (13).
- (2017) De la extinción al genocidio selk'nam: sobre Historia e historias para una expiación intelectual. Tierra del Fuego, Argentina. *A contracorriente*. Vol. 15(1), 60-78.
- Catenazzi, A. (2011) El territorio como entrada a los proyectos integrales en Álvarez, M. Gestión municipal y proyectos integrales, entre lo estratégico y lo cotidiano. (1ª ed., pp.99-115) Programa de Mejora de la Gestión Municipal
- Catenazzi, A. y Reese, E. (1998) Equidad e Integración Social como Condición del Desarrollo. El Plan Estratégico en el Ámbito Local (Argentina). En Proyecto MSP (Mediterranean Strategic Planning) - Programa ECOS-OUVERTURE (Comisión Europea, DGXVI/DG1A) - Mancomunitat de Municipis del Area Metropolitana de Barcelona (España), *El Desarrollo Urbano en el Mediterráneo. La Planificación*

- Estratégica como forma de Gestión Urbana*. Proyecto MSP (Mediterranean Strategic Planning) - Programa ECOS-OUVERTURE (Comisión Europea, DGXVI/DG1A) - Mancomunitat de Municipis del Area Metropolitana de Barcelona (España).
- Cefai, D. (2012) *¿Qué es una arena pública? Algunas pautas para un acercamiento pragmático*. Disponible en: [http://lemetro.ifcs.ufrj.br/Cefai\\_Que\\_es\\_una\\_arena\\_publica\\_traduccion-libre.pdf](http://lemetro.ifcs.ufrj.br/Cefai_Que_es_una_arena_publica_traduccion-libre.pdf)
- Cersósimo, F. y Barbosa Lopes, M. (2019) Julio A. Roca y la “Conquista del desierto”: monumentalización, patrimonio y usos del pasado durante las décadas de 1930 y 1940. *Quinto Sol*, 23(1), p. 1-19. DOI: <http://dx.doi.org/10.19137/qs.v23i1.2510>
- Chapman, A. (1984) Gusinde Martin, Los Indios de Tierra del Fuego. *Journal de la Societé des Américanistes*. Tome 70, 199-200.  
 (1986) *Los Selk'nam. La vida de los onas*. Emecé editores.  
 (2008) *Hain, Ceremonia de iniciación de los Selknam de Tierra del Fuego*. Taller Experimental Cuerpos Pintados.  
 (2002 [1989]) *Fin de un mundo*. Taller Experimental Cuerpos Pintados.
- Ciccolella, P. (1989) La promoción industrial de Tierra del Fuego. Sus efectos económicos y sociales. [Tesis de grado] Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires en Geografía. Disponible en <http://repositorio.filo.uba.ar/handle/filodigital/2886>
- Clichevsky, N. (2000) *Informalidad y segregación urbana en América Latina: una aproximación*. CEPAL.  
 (2003) *Pobreza y acceso al suelo urbano. Algunas interrogantes sobre las políticas de regularización en América Latina*. CEPAL.  
 (2007) La tierra vacante “revisitada”. Elementos explicativos y potencialidades de utilización. *Cuaderno urbano*, 195-219.  
 (2007 [1999]) La tierra vacante en América Latina. En Smolka, M. y Mullahy, L. (Ed.) (2007) *Perspectivas urbanas: temas críticos en políticas de suelo en América Latina* (pp.274-277). Lincoln Institute of Land Policy.
- Connolly, P. (2013) La ciudad y el hábitat popular: paradigma latinoamericano en Ramírez Velazquez, B. y Pradilla Cobos, E. (Comps.) *Teorías sobre la ciudad en América Latina. Volumen II*. (pp.505-562) Universidad Autónoma Metropolitana. SITESA.
- Connolly, P., Goldsmith, W. y Mabin, A. (2007[2003]) Respuestas urbanas a las “décadas perdidas”. En Smolka, M. y Mullahy, L. (Ed.) *Perspectivas urbanas: temas críticos en políticas de suelo en América Latina* (pp.54-62). Lincoln Institute of Land Policy.
- Coronato, F. (2010) *El rol de la ganadería ovina en la construcción del territorio de la Patagonia*. [Tesis doctoral]. Escuela Doctoral ABIES: Agricultura, Alimentación, Biología, Medio ambiente y Salud. Repositorio CENPAT-CONICET.
- Corrêa, R. L. (1995) Espaço: um conceito-chave da Geografia en de Castro, E. I.; Da Costa Gomes, P. C. y Corrêa, R. L. (orgs.) *Geografia: conceitos e temas* (pp.17-47) Bertrand.  
 (2007) Diferenciação sócio-espacial, escala e práticas espaciais. *CIDADES*, 4(6), 62-72.  
 (2016) Áreas sociais – uma avaliação e perspectivas. *Geosp – Espaço e Tempo* (Online), 20(1), 10-33.  
 (2020) Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão. En Carlos, A. F. A.; Souza, M. L. de; Sposito, M. E. B. (Org.) *A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios*. Ed. Contexto. 1.ed. 8a. Reimpressão. p.41-51.

- Covacevich Pérez, M. (2011) *Porvenir: arquitectura y urbanismo pionero de Tierra Del Fuego*. Ed. Stoq.
- Cravacuore, D. Ilari, S. y Villar, A. (2004) *La articulación en la gestión municipal. Actores y políticas*. Universidad Nacional de Quilmes.
- Cravino, M. C. (6-8 de abril de 2001) *La propiedad de la tierra como un proceso. Estudio comparativo de casos en ocupaciones de tierras en el Área Metropolitana de Buenos Aires* [ponencia] Land Tenure Issues in Latin America SLAS 2001 Conference, Birmingham, England.
- (2012) Debates sobre los asentamientos informales en América Latina en Cravino M. C. (Comp.) *Repensando la ciudad informal en América Latina* (13-115). Ed. UNGS.
- (2018) Hacia una antropología económica del hábitat popular. Relaciones sociales, reciprocidad y mercado. En Coraggio, J. L. y Muñoz, R. (Dirs.) *Economía de las ciudades de América Latina hoy. Volumen I: enfoques multidisciplinares* (251-285) Ed. UNGS.
- Cravino, M. C. y Vommaro, P. (2018) Asentamientos en el sur de la periferia de Buenos Aires: orígenes, entramados organizativos y políticas de hábitat en *Población & Sociedad* (2). DOI: <https://doi.org/10.19137/pys-2018-250201>.
- Cravino, M.C. Fernández Wagner, R. Varela, O. (2002) "Notas sobre la política habitacional en el Área Metropolitana de Buenos Aires en los años '90" en: Andrenacci, L. (org.) *Cuestión social y política social en el Gran Buenos Aires*. Universidad Nacional de General Sarmiento. Ediciones Al Margen.
- Cuenya, Beatriz (1997) "Descentralización y política de vivienda en Argentina", en B. Cuenya y A. Falú (comps.), *Reestructuración del Estado y política de vivienda en Argentina*, (pp.15-39) CEA/ Ofician de publicaciones del CBC/ UBA.
- D'Eramo, D y Cao, H. (2020) Tierra del Fuego: la singularidad del último territorio nacional. *DAAPGE*, 20(35), 1-17.
- de Antueno Berisso, A. (2015) *Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Proceso de provincialización. Antecedentes - Consecuencias - Realidades y Desafíos*. Adrián Gustavo de Antueno.
- de Mattos, C. (2004) De la planificación a la governance: implicancias para la gestión territorial y urbana. *Revista paranaense de desenvolvimiento*, (107), 9-23.
- (2005) De la planificación a la gobernanza: hacia un nuevo modo de gestión. *Revista ciudades*, (66).
- de Sousa Santos, B. (2006) *La Sociología de las Ausencias y la Sociología de las Emergencias: para una ecología de saberes*. Renovar la teoría crítica y reinventar la emancipación social (encuentros en Buenos Aires). CLACSO.
- Debia, E. y Lobato, S. (7 al 9 de mayo de 2014) *Una aproximación al accionar estatal en materia habitacional y urbano en Tierra del Fuego*. [ponencia] PreAlas Patagonia. VI Foro Sur. Estado, sujetos y poder en América Latina. Debates en torno de la desigualdad. Universidad Nacional de la Patagonia Austral, Calafate.
- Del Río, J. P. (2012) *El lugar de la vivienda social en la ciudad: Un análisis de la política habitacional desde el mercado de localizaciones intra-urbanas y las trayectorias residenciales de los habitantes* [Tesis de Doctorado]. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.
- Del Rio, J. P. y Duarte, J. I. (2012) La gestión del suelo y la distribución de la ciudad. Una articulación compleja para a política habitacional. En Cravino (Org.) *Construyendo barrios. Transformaciones socio territoriales a partir de los programas federales de vivienda en el AMBA*. Ed. UNGS
- Del Río, J. P.; Vértiz, F.; Ursino, S. (2014) La acción pública en el espacio urbano: debates y reflexiones en torno a la noción de política urbana, *Estudios sociales contemporáneos*, (11), 76-86.
- Di Virgilio, M. M. (2018) Buenos Aires y la ribera: Continuidades y cambios de una relación esquiua . Cuadernos Lirico. *Revista de la red interuniversitaria de estudios sobre*

*las literaturas rioplatenses contemporáneas en Francia.*  
<https://doi.org/10.4000/lirico.6081>

- Di Virgilio, M. M., Guevara, T. A., & Arqueros, M. S. (2014). Un análisis comparado sobre la implementación de políticas de regularización de asentamientos informales en Argentina, Brasil y México. *Revista INVI*, 29(80), 17-51
- Dirección General de Estadísticas y Censos, Tierra del Fuego, AIAS (2013) Información de Tierra del Fuego. Estadística de mercado de trabajo. Disponible en <https://ipiec.tierradelfuego.gob.ar/wp-content/uploads/2013/07/Estad%C3%ADstica-de-trabajo.pdf>
- Duarte, J. I. (2017) *Planeamiento urbano, mercado de suelo y localización de vivienda de interés social. Desafíos para lograr una ciudad más equitativa*. Material de estudio curso EAD-LILP "Revisando los fundamentos de la planificación para la gestión del suelo", marzo de 2017. Lincoln Institute of Land Policy.
- (2020) Planeamiento urbano y localización de la vivienda construida o promovida por el Estado. *Café de las Ciudades*. Disponible en <https://cafedelasciudades.com.ar/sitio/contenidos/ver/343/planeamientourbano-y-localizacion-de-la-vivienda-construida-o-promovida-por-eleestado.html>
- Duhau, E. (2013) La división social del espacio metropolitano. Una propuesta de análisis. *Revista Nueva Sociedad* (243), 79-91.
- Duhau, E. y Giglia, A. (2004) Conflictos por el espacio y orden urbano. *Estudios demográficos y urbanos*, 19(2) (56), 257-288.
- (2008) *Las reglas del desorden. Habitar la metrópoli. La ciudad de México a principios del siglo XXI*. Ed. Siglo XXI.
- Duran, F. (1943) Sociedad Explotadora de Tierra del Fuego. 1893-1943. Imprenta y Litografía Universo, S.A.
- Elden, E. (2014) *Territory/Territoriality*. Manuscrito publicado en 2019 en The Wiley Blackwell Encyclopedia of Urban and Regional Studies. Disponible en <https://progressivegeographies.files.wordpress.com/2014/09/territory-territoriality-elden.pdf>
- (2016) Terra, terreno, território. *Geografares*, 42-60.
- Elias, N. y Scotson, J. (2016 [1965]) *Establecidos y marginados*. Fondo de Cultura Económica.
- Faleiros de Padua, R. (2018) Pensando a noção de prática socioespacial. En Carlos, A. F. A., Santos, C. S. e Alavrez, P. I. (orgs) *Geografia urbana crítica. Teoria e método*. Ed. Contexto. p.35-52.
- Fank, L. (2017) *La promoción Industrial y sus impactos en el espacio urbano de ciudades de Tierra del Fuego: los procesos de expansión urbana y el crecimiento de la informalidad*. [ponencia] Conference: VII Jornadas de Investigación "Encuentro y Reflexión" - FAUD, UNC. Córdoba.
- (5-7 de abril de 2018) *La promoción Industrial y sus impactos en el espacio urbano de ciudades de Tierra del Fuego: los procesos de expansión urbana y el crecimiento de la informalidad* [ponencia] VII Jornadas de Investigación "Encuentro y Reflexión"
- (2019) Promoción Industrial e Informalidad urbana en Tierra del Fuego: análisis histórico comparativo. *Faro*, 2(30), 138-162.
- Fank, L. y Schweitzer, A. (2021) Desarrollo regional en Tierra del Fuego: contexto e implicancias de una zona económica especial en el extremo austral americano. En Porto, J. Y Marques de Oliveira, N. (Orgs.) *Entre espaços regionais e locais: intenções de desenvolvimento*. UNIEDISUL, p. 126 - 148.
- Fank, L., Gargantini, D. y Schweitzer, A. (4-7 de julio de 2016) *La informalidad urbana en los procesos de expansión de ciudades intermedias en la Patagonia Austral. El rol de las políticas de desarrollo económico regional y las lógicas de actuación intervinientes*. [Ponencia] Congreso Internacional Contested\_Cities, Madrid, España.

- Favaro, O. y Iuorno, G. (2009) Un país a dos velocidades. Provincias y Territorios Nacionales. Argentina, 1884-1991 en Rajland, B. y Cotarelo, M. C. (Comps.) *La Revolución en el Bicentenario. Reflexiones sobre emancipación, clases y grupos subalternos* (1-17). Clacso.
- Fernandes, B. M. (2009) "Sobre a tipologia de territórios". En Saquet, M. y Sposito, E. (edits), *Territórios e territorialidades: Teoria, processos e conflitos* (pp.197-215) Ed. Expressão Popular.
- Fernandez Wagner, R. (2008) *Democracia y ciudad. Procesos y políticas urbanas en las ciudades argentinas: 1983-2008*. Universidad Nacional General Sarmiento. Biblioteca Nacional.
- (2015) El sistema de la vivienda pública en Argentina. Revisión desde la perspectiva de los regímenes de vivienda en M. A. Barreto y M. Lentini (Comps.) *Hacia una política integral de hábitat. Aportes para un observatorio de política habitacional en Argentina* (pp. 29-96). Café de las Ciudades.
- Finck, N. (2016) *La política municipal de producción de suelo y vivienda social en la Patagonia Austral. El caso del municipio de Río Grande, Provincia de Tierra del Fuego AIAS* [Tesis de Maestría]. Universidad Nacional de San Martín]. Sin publicar.
- (5 al 7 de diciembre de 2016) *Políticas municipales de producción de suelo y vivienda: el caso del municipio de Río Grande* (Pvcia. de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (AIAS)). [Ponencia] IX Jornadas de Sociología de la UNLP, La Plata, Buenos Aires, Argentina.
- (14-15 de junio de 2018) *Aproximaciones al proceso de expansión urbana en ciudades intermedias. El caso del municipio de Río Grande en el período 2005-2015*. [Ponencia] X Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo. Universitat Politècnica de Catalunya. Barcelona, España.
- (23-24 de mayo de 2019) *Barrios autoproducidos en ciudades intermedias. El caso de Río Grande, Tierra del Fuego AIAS*. [ponencia] I Encuentro de la Red de Asentamientos: aportes teórico-metodológicos para la reflexión sobre políticas públicas de acceso al hábitat, Córdoba, Argentina.
- (2019b) *Políticas urbanas y habitacionales en localidades intermedias. El caso del Municipio de Río Grande (Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur)*, Argentina. En Calderón Cockburn, J., Aguiar Antía, J. (coord.) *Segregación socio-espacial en las ciudades latinoamericanas* (pp. 71-93), Ed. Teseo.
- Finck, N. e Isasmendiz Preti, A. (2019) Acceder a la ciudad: demandas urbanas y habitacionales de un barrio estatal en Tierra del Fuego y su tratamiento en la prensa digital escrita (2016-2018), *Fuegia* 2(2), 21-32.
- Finck, N, Lobato, S., Moreno Russo, F. y Martínez M.A. (2022) El rol de la política urbana de suelo y vivienda en el proceso de expansión en dos ciudades fueguinas. *Revista Cuaderno Urbano*, 33(33), 161-185. DOI: <http://dx.doi.org/10.30972/crn.33336234>
- Finck, N., Martínez, A. y Moreno Russo, M.F. (2022) Experiencias y trayectorias habitacionales de mujeres fueguinas en barrios autoproducidos. *Revista de la Red de Intercátedras de Historia de América Latina Contemporánea*, 9(17), 238-267
- Finck, N., Martínez, A., Lobato, S. y Moreno Russo, F. (2018) El acceso a la tierra pública. El caso de los municipios de Tierra del Fuego, AIAS (período 2005-2015) en Cena, R. (Coord.) *Políticas sociales y cuestión social en la Argentina del siglo XXI*. Estudios Sociológicos Editora.
- Foucault, M. (1980) El ojo del poder. Entrevista con Michel Foucault. En Bentham, J. *El Panóptico*. Ed. La Piqueta.
- Gaignard, R (1963) La valoración pionera de Tierra del Fuego. Boletín de Estudios Geográficos. *Instituto de Geografía de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional de Cuyo*, 10(38), 1-37.

- Gaite, A. (2005) *Desarrollo urbano y vivienda: Introducción al estudio de la acción del Estado*. Ed. Nobuko.
- Garibaldi, Honte, L / Pa:ka y Molina, M. (1974) Toponimia indígena fueguina. *Karukinka. Cuadernos Fueguinos*, (8), 2-10.
- Gatto, F. (2007) Crecimiento económico y desigualdades territoriales en Argentina. En Kosacoff, B. (ed.) *Crisis, recuperación y nuevos dilemas La economía argentina 2002-2007*. (p.307-356) CEPAL.
- Gautreau, P. y Garavaglia, J. (2011) Inventando un nuevo saber estatal sobre el territorio: la definición de prácticas, comportamientos y agentes en las instituciones topográficas de Buenos Aires, 1824-1864 en Garavaglia, J. y Gautreau, P. (Eds.) *Mensurar la tierra, controlar el territorio: América Latina, siglos XVIII-XIX* (1ra ed., p.63-96). Prohistoria Ediciones; State Building in Latin America.
- Gautreau, P., Boulier, J y Jean-François Cuénot (2011) Catastro, construcción del Estado e institucionalización administrativa en la provincia de Buenos Aires y Uruguay (1820-1870): enfoques geohistóricos en Garavaglia, J. y Gautreau, P. (ed) *Mensurar la tierra, controlar el territorio: América Latina, siglos XVIII-XIX* (1ra ed., p.97-150). Prohistoria Ediciones; State Building in Latin America.
- Gerrard, A. C. (2014) *Los Selknam: pasado y presente etnográfico* [Ponencia] XI Congreso Argentino de Antropología Social, Rosario.
- (2021) Colonialismo, Antropología y reemergencias indígenas en Tierra del Fuego". *Revista Española de Antropología Americana* (51), 231-243.
- Giglia, Á. (2012): *El habitar y la cultura: perspectivas teóricas y de investigación*, Anthropos Editorial, Barcelona - Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa, México.
- Gintrac, C. (2013) Las aportaciones de la geografía radical y la geografía crítica anglosajona a la teoría urbana. *Urban NS06*, 53-61.
- Girola, M. F. (2004) Imaginarios urbanos en zonas verdes y zonas rojas de la Región Metropolitana de Buenos Aires. *Cuadernos de Antropología Social*, (20), pp. 93-111.
- Gomes, G. (2017) Las casas del Onganiato: política habitacional y sectores populares. *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, Coloquios. <https://doi.org/10.4000/nuevomundo.71320>
- (2018) *Vivienda social en dictaduras. Actores, discursos, políticas públicas y usos propagandísticos en las Regiones Metropolitanas de Buenos Aires (1966-1983) y Santiago de Chile (1973-1989)*. [Tesis doctoral]. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad Nacional de Buenos Aires.
- Gravano, A. (2005) Apertura. En Gravano, A. (Comp.) *Imaginarios sociales de la ciudad media. Emblemas, fragmentaciones y otredades urbanas* (pp.10-23). Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Red de Editoriales de Universidades Nacionales.
- Gravano, A., Silva, A. y Boggi, S. (2016) Introducción. En Gravano, A., Silva, A. y Boggi, S.(eds) *Ciudades vividas. Sistemas e imaginarios de ciudades medias bonaerenses* (9-21). Ed. Café de las ciudades.
- Gudynas, E. (2011) Debates sobre el desarrollo y sus alternativas en América Latina: Una breve guía heterodoxa. En Lang, M. y Mokrani, D. (Comps.) *Más allá del desarrollo Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo* (pp.21-54). Fundación Rosa Luxemburg.
- Guevara, D. (2019) *Julio Popper, el alquimista de El Páramo*. Zagier & Urruty Pubns
- Gusinde, M. (1989) *Los indios de Tierra del Fuego. Los Selk'nam*. Tomo 1. Vol. 1. Centro argentino de etnología americana.
- Gutiérrez, O. (1999) La Alborada: 1949. En Ortiz N. y Gutierrez, O. D. (1999) *50 años de petróleo en Tierra del Fuego*. Instituto Argentino del Petróleo y del Gas. Seccional Tierra del Fuego. 1949-1999.
- (2001) *Temprano Rio Grande*. Ed. Talleres gráficos Santarone.

- (10 de agosto de 2009) Apuntes sobre la construcción de caminos en el norte fueguino (1934-1936). *Mensajero del río*. <https://www.elmensajerodelrio.blogspot.com>
- (21 de diciembre de 2009) 1959. 4 Situaciones institucionales para recordar (Muchas de las cuales fueron olvidadas en su 50 aniversario). *Mensajero del río*. <https://www.elmensajerodelrio.blogspot.com>
- (17 de marzo de 2013) La torre blanca. *Mensajero del río*. <https://www.elmensajerodelrio.blogspot.com>
- Haesbaert, R. (2007) Territorio e multiterritorialidade: um debate. *GEOgraphia* - Ano IX - No 17. p.19-46.
- (2009) Dilema de conceitos: espaço-território e contenção territorial. En Saquet, M. y Sposito, E. (edits), *Territórios e territorialidades: Teoria, processos e conflitos*. Ed. Expressão Popular.
- (2011) *El mito de la desterritorialización. Del "fin de los territorios" a la multiterritorialidad*. Ed. Siglo XXI.
- (2013) Del mito De la Desterritorialización a la multiterritorialidad. *Cultura y representaciones sociales*. 8(15), 9-41.
- (2014) Lógica zonal y ordenamiento territorial: Para discutir la proximidad y la contigüidad espaciales. *Cultura y representaciones sociales*. Año 8, num. 16, p.9-29.
- Harambour Ross, A. (2016) Monopolizar la violencia en una frontera colonial. Policías y militares en Patagonia austral (Argentina y Chile, 1870-1922). *Quinto Sol*, 20(1), 1-27. DOI: <http://dx.doi.org/10.19137/qs0867>
- (2017) Soberanía y corrupción. La construcción del estado y la Propiedad en Patagonia austral (Argentina y Chile, 1840-1920). *HISTORIA* 2(50), 555-596.
- (2019) *Soberanías Fronterizas. Estados y Capital en la Colonización de Patagonia (Argentina y Chile, 1830-1922)*. Ediciones Universidad Austral de Chile.
- Harvey, D. (1977) *Urbanismo y desigualdad social*. Ed Siglo XXI.
- (2005) *El "nuevo" imperialismo: acumulación por desposesión*. CLACSO.
- (2013) O espaço como palavra-chave. *GEOgraphia*, 14(28), 8-39. DOI: <https://doi.org/10.22409/GEOgraphia2012.v14i28.a13641>
- Hermida, M. (2013) ¿De qué hablamos cuando hablamos de igualdad en Tierra del Fuego?. *Sociedad Fueguina*, 1(1), 4-10.
- (2018) La conformación del Estado Fueguino. *e-l@tina*, 63(16), 64-77.
- Hermida, M., Malizia, M. y Van Aert, P. (2013) Migración en Tierra del Fuego (o la historia de una ida y una vuelta). *Sociedad Fueguina*, 1(2), 5-12.
- (2016) Migración e identidad: el caso de Tierra del Fuego, *Identidades* 6(10), 34-52
- Herranz, M. y San Pedro, C. (2019) Gubernamentalidad precarizante. O acerca de cómo se construye y administra una ciudad desigual, *Crítica y Resistencias. Revista de conflictos sociales latinoamericanos* (8), 47-61.
- Herzer, H., Pérez, P. y Rodríguez C. (1994) *Modelo teórico conceptual para la gestión urbana en ciudades medianas de América Latina*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Hiernaux, D. (2007) Los imaginarios urbanos: de la teoría y los aterrizajes en los estudios urbanos. *Revista eure*. 33(99), pp. 17-30.
- (2008) El trabajo del geógrafo en el tercer mundo revisited. En Mendoza, C. (Coord.) *Tras las huellas de Milton Santos. Una mirada latinoamericana a la geografía humana contemporánea*. Anthropos. Universidad Autónoma Metropolitana.
- (2008) De los imaginarios a las prácticas urbanas: construyendo la ciudad de mañana. *Iztapalapa*, (64-65), 17-38.
- Hiernaux, D. y Lindón, A. (2004) La periferia: voz y sentido en los estudios urbanos. *Papeles de POBLACIÓN* (42), 102-123.



- (2012) Renovadas intersecciones: la espacialidad y los imaginarios en Lindón, A. e Hiernaux, D. (Dir.) *Geografías de lo imaginario* (pp.9-28). Anthropos y Universidad Autónoma Metropolitana.
- Hollman, V. (2010) Imágenes cartográficas del mundo e imaginarios geográficos en la geografía escolar en Argentina. *Educação Temática Digital*, 2(11), 165-187.
- (2016) La visión aérea y los imaginarios geográficos: un ensayo de aproximación a un complejo universo visual. *Espaço e Cultura*, Nro. 39, pp.11-30.
- (2020) Entre imposibilidades y deseos: la fotografía, un dispositivo para aprehender e imaginar lo espacial. *Punto Sur* (2), 48-63. DOI: <https://doi.org/10.34096/ps.n2.8088>
- Horlent, L.; Malizia, M. y Van Aert, P. (2020) Tierra del Fuego: imaginarios sobre la extremidad en el sur de América Latina entre los siglos XVIII y XX. *Revista de la Red de Intercatedras de Historia de América Latina Contemporánea*, 7(12), 79-103.
- Imaz, J. L. (1972) *Los hombres del confín del mundo. Tierra del Fuego*. Eudeba editorial universitaria de Buenos Aires.
- Iturraspe, R.J., Fank, L., Urciuolo, A.B., & Lofiego, R. (2021) Efectos del crecimiento urbano sobre humedales costerocontinentales del ambiente semiárido de Tierra del Fuego, Argentina. *Investigaciones Geográficas*, in press. <https://doi.org/10.14198/INGEO.17586>
- Jaramillo González, S. (2010) *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*. Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE, Ediciones Uniandes.
- Jordán, R. y Martínez, R. (2009) *Pobreza y precariedad urbana en América Latina y el Caribe. Situación actual y financiamiento de políticas y programas*. CEPAL y CAF.
- Kaminker, S. (2015) Descentrar el estudio de la segregación residencial. Cargas, legados y reflexiones para su estudio en ciudades intermedias de América Latina. *Bifurcaciones* (19), 1-14.
- Kaminker, S. y Velazquez, R. (2020) Explicar la segregación, cartografiar el acceso a la vivienda. Políticas y prácticas de expansión residencial en Puerto Madryn, Chubut (1991-2010). *Horizontes Sociológicos*, (7), 11-53.
- Katz, C. (2015) Peculiaridades del neoliberalismo en América Latina. *Pacarina del Sur*, 7(25).
- Katz, J. y Kosacoff, B. (1989) *El proceso de industrialización en la Argentina: evolución, retroceso y prospectiva*. Centro Editor de América Latina. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Kullock, D. (2010) Planificación urbana y gestión social. reconstruyendo paradigmas para la actuación profesional. *Cuaderno urbano*, 9(9), 243-274.
- Kullock, D. y Murillo, F. (2010) *Vivienda social en Argentina. Un siglo de estrategias espontáneas y respuestas institucionales 1910 - 2010*. UCASAL
- Larsimont, R. (2019) El modelo de agronegocios en los oasis de Mendoza (Argentina). Notas para una ecosíntesis territorial. *Eutopia* (16), 73-98. DOI: 10.17141/eutopia.16.2019.4100
- Lefebvre, H. (1978) [1971] *De lo rural a lo urbano* (1971). Ed. Península.
- (1983) [1970] *La revolución urbana*. Ed. Alianza.
- (2013) [1974] *La producción del espacio*. Ed. Capitán Swing.
- (2017 [1968]) *El derecho a la ciudad*. Ed. Capitán Swing.
- Lenzi, H. (1967) *Tierra del Fuego Antártida e Islas del Atlántico Sur. Su pasado, su presente y su proyección*. Ed. Progreso.
- Lévy, J. (2006) Geografía y Mundialización en Hiernaux, D. y Lindón, A. (Dir.) "Tratado de Geografía Humana" (pp.273-302), Anthropos.
- (2010) Actores, objetos, entornos: inventar el espacio para leer el mundo en Lindón, A. y Hiernaux, D. (Dir.) *Los giros de la Geografía Humana. Desafíos y horizontes* (pp.83-90), Anthropos.

- Lindón, A. (2007) El constructivismo geográfico y las aproximaciones cualitativas. *Revista de Geografía Norte Grande*, (37), 5-21.
- (2007b) Los imaginarios urbanos y el constructivismo geográfico: los hologramas espaciales. *Eure*, XXXIII(99), 31-46.
- (2008) De las geografías constructivistas a las narrativas de vida espaciales como metodologías geográficas cualitativas. *Revista da ANPEGE*, 4, 7-26.
- (2010) Invirtiendo el punto de vista: las geografías urbanas holográficas del sujeto habitante. En Lindón, A. y Hiernaux, D. (Dir.) *Los giros de la Geografía Humana. Desafíos y horizontes*. (1ra ed., p.175-200). Anthropos.
- (2010) Los giros teóricos: texto y contexto en Lindón, A. y Hiernaux, D. (Dir.) *Los giros de la Geografía Humana. Desafíos y horizontes* (pp.23-41), Anthropos.
- (2012) ¿Geografías de lo imaginario o la dimensión imaginaria de las geografías del *lebenswelt*? en Lindón, A. y Hiernaux, D. (Dir.) *Geografías de lo imaginario* (65-86), Anthropos. Universidad Autónoma Metropolitana.
- Lindón, A. y Hiernaux, D. (2010) *Una geografía dando giros... A manera de introducción* en Lindón, A. y Hiernaux, D. (Dir.) *Los giros de la Geografía Humana. Desafíos y horizontes* (7-20), Anthropos.
- Lindón, A., Hiernaux, D. y Aguilar, M. (2006) De la espacialidad, el lugar y los imaginarios urbanos: A modo de introducción. en Lindón, A., Aguilar, M. e Hiernaux, D. (coords) *Lugares e imaginarios en la metrópolis* (pp.9-25), Anthropos. Universidad Autónoma Metropolitana.
- Lista, R. (1887) *Viaje al país de los onas. Tierra del Fuego*. Establecimiento Tipográfico de Alberto Núñez.
- Llop, J., Iglesias, B. M., Vargas, R., & Blanc, F. (2018). Las ciudades intermedias: concepto y dimensiones. *Ciudades*, (22), 23-43. DOI: <https://doi.org/10.24197/ciudades.22.2019.23-43>
- Lobato, S. (2019) *Gobiernos locales: nuevas formas de producción de ciudad. El caso de Río Grande, Tierra del Fuego, A.e.I.A.S.* [Tesis de maestría]. Universidad Nacional de Quilmes. Repositorio Institucional Digital. Disponible en <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/1908>
- (2021) Gobiernos locales y mercado de suelo: la contribución por mejoras como instrumento de recuperación de plusvalías urbanas y producción de suelo urbano. *QUID*16, 15, 253-267.
- Lois, C. (2010) Imagen cartográfica e imaginarios geográficos: los lugares y las formas de los mapas en nuestra cultura visual. *Scripta Nova*, Vol. 13(298). <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-298.htm>
- (2014) *Mapas para la nación. Episodios en la historia de la cartografía argentina*. Editorial Biblos.
- López, S. (2003) *Representaciones de la Patagonia: colonos, científicos y políticos. 1870-1914*. Ed. Al Margen. Colección Universitaria.
- Lorenzo, A. (2018) Tierras, estancieros y trabajadores indígenas: trayectorias en el extremo sur. Tierra del Fuego entre 1890 y 1930. En Blanco G. (Ed.) *La tierra pública en la Patagonia. Normas, usos, actores sociales y tramas relacionales*. Ed. Prohistoria.
- Luiz, M. T. y Schillat, M. (2020 [2001]) De la virtualidad de las fronteras políticas a la realidad de la frontera en el imaginario. Patagonia Meridional y Tierra del Fuego, siglos XVI-XX en Bandieri, S. (Coord.) *Cruzando la cordillera. La frontera argentino-chilena como espacio social* (3ra ed., pp.257-300), Universidad Nacional del Comahue - Educo. Editorial Universidad de Los Lagos.
- Lungo, M. (2007 [2001]) Expansión urbana y regulación del uso del suelo en América Latina. En Smolka, M. y Mullahy, L. (Ed.) (2007) *La política del suelo en América Latina*. Lincoln Institute of Land Policy.
- Lussault, M. (2015) *El hombre espacial. La construcción social del espacio humano*. Ed. Amorrortu.

- Madoery, O. (2012) El desarrollo como categoría política. *Revista Crítica y Emancipación*, Año IV, N°7, p.59-83.
- Maldonado Copello, M. M. (2009). ¿Es posible anticiparse a la urbanización informal? Reflexiones a partir de la Operación Urbanística Nuevo Usme, Bogotá y del Macroproyecto Ciudadela Gonzalo Vallejo Restrepo, Pereira (Colombia). En Larangeira, A. (Ed) *Regularización de asentamientos informales en América Latina*. (pp.324-343). Lincoln Institute of Land Policy.
- Manzanal, M. (2007) Territorio, Poder e Instituciones. Una perspectiva crítica. En Manzanal, M., Arqueros, M. y Nussbaumer, B. (Comps.) *Territorios en construcción. Actores, tramas y gobiernos, entre la cooperación y el conflicto* (pp.15-50), CICCUS.
- Manzanal, M. y Arseno, M. (2010) Conflictos territoriales en ámbitos rurales de la Argentina actual. *Espaço e Tempo*, (28), 197 - 218.
- Manzano, F. y Velázquez, G. (2015). La evolución de las ciudades intermedias en la Argentina. *Revista Geo UERJ* (27), 258-282.
- Marsiglia, J. (2008) Los gobiernos locales y las organizaciones de la sociedad civil: desafíos para la gestión concertada. *Prisma* (22), p.167-192.
- Martínez, A. y Finck, N. (2017) La política de desalojos en el fn del mundo: el caso del Municipio de Ushuaia, Argentina, en el período 2007-2015. *Revista Ciudades, Estados y Política*, 4(1), 59-78.
- Martínez, A., Finck, N., Lobato, S. y Moreno Russo, M. F. (2019) *El suelo público para qué y para quiénes: distribución de tierras fiscales en Tierra del Fuego (2005-2015)* [ponencia]. XII Jornada de Sociología. UBA.
- Martinic, M. (1973) Panorama de la colonización en Tierra del Fuego entre 1881 y 1900. *Anales del Instituto de la Patagonia*, IV(1-3), 5-69.  
 (1976) La expansión económica de Punta Arenas sobre los territorios argentinos de la Patagonia y Tierra del Fuego, 1885-1925. *Anales del Instituto de la Patagonia*, 7, 5-42.  
 (1982) *La Tierra de los Fuegos*. Artegraf Ltda.  
 (2001) *Menéndez y Braun prohombres patagónicos*. La prensa austral. Magallanes, Chile.  
 (2016) *Breve historia de Magallanes*. Ed. Entrepaginas.
- Massey, D. (2012 [1984]) La geografía importa. En Albet, A. y Benach, N. (Ed.) *Doreen Massey. Un sentido global de lugar* (pp.268-173). Ed. Icaria.  
 (2012 [1991]) Un sentido global del lugar. En Albet, A. y Benach, N. (Ed.) *Doreen Massey. Un sentido global de lugar* (pp.112-129). Ed. Icaria.
- Mastrocello, M. (2008) *La economía del fin del mundo. Configuración, evolución y perspectivas económicas de Tierra del Fuego*. Ed. De los cuatro vientos.
- Mattosian, B. (2015) División social del espacio residencial y migraciones. El caso de San Carlos de Bariloche, Argentina. *EURE*, 41(124), 163-184.
- Maveroff, A. (1975) *Río Grande: Ciudad treinta años antes de su fundación formal*. Municipalidad de la Ciudad de Río Grande, Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud.
- Maxwell, J. (2019) *Diseño de investigación cualitativa*. Gedisa.
- Melé, P. (2016) ¿Qué producen los conflictos urbanos?. En, Carrión, F., Erazo, J. (coord.) *El derecho a la ciudad en América Latina. Visiones desde la política* (pp.127-158), UNAM.
- Méndez, L. (2010) *Estado, frontera y turismo. Historia de San Carlos de Bariloche*. Ed. Prometeo.
- Mendizábal, N. (2006) Los componentes del diseño flexible en la investigación cualitativa en Vasilachis de Gialdino, I. (coord) *Estrategias de investigación cualitativa* (pp.65-105), Gedisa.
- Merlinsky, G. (2013) Introducción. La cuestión ambiental en la agenda pública. En Merlinsky, G. (comp) *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina* (1ra ed., pp.19-60). CICCUS.

- Meza, J., y Ramírez, M. (2021) Análisis espacial de la expansión urbana y la incidencia de las políticas habitacionales en la ciudad de General José de San Martín (Provincia del Chaco, Argentina), *Investigaciones Geográficas*, (76), 163-177. <https://doi.org/10.14198/INGEO.1837>
- Molina, M. y Garibaldi Honte, L. (1974) Toponimia indígena fueguina. *Revista Karukinka Cuadernos Fueguinos*, 2-10.
- Morales Schechinger, C. (2007) *Algunas reflexiones sobre el mercado de suelo urbano*. Lincoln Institute of Land Policy.
- Mosti, P., Pérez, L. y Arco, A. (2017) El rol del estado en el proceso de valoración turística de Tierra del Fuego, Argentina. *Realidad, Tendencias y Desafíos en Turismo*, (13), 82-103.
- Muñiz, J. (1946) Río Grande en el 25 aniversario de su fundación. *Revista Argentina Austral*, 18(185), 29-34.
- Nacach, G. (2011) Tierra del Fuego: construcción científico-política de la exclusión y contraimagen del ideal ciudadano. *Dynamis*, (32), 69-92.
- Navarro Floria, P. (2007) Visitar al soberano. El viaje político al interior como instrumento del gobierno y de la mirada oligárquica: Patagonia, 1899-1911. *Modernidades La Historia en diálogo con otras disciplinas*, 3(6), 1-30.
- Neiman, G. y Quaranta, G. (2006) Los estudios de caso en la investigación sociológica, en Vasilachis de Gialdino, I. (Coord.) *Estrategias de investigación cualitativa* (pp.213-298). Gedisa editorial.
- Nicoletti, M. A. (2006) Los misioneros salesianos y la polémica sobre la extinción de los selk'nam de Tierra del Fuego. *Anthropologica XXIV*(24), 153-177.  
(2020) *Patagonia: misiones, poder y territorio: 1879-1930*. Universidad Nacional de Quilmes. Libro digital, EPUB - (Convergencia).
- Nogué (2006) Geografía política en Hiernaux y Lindón (directores) *Tratado de Geografía Humana* (2ª ed., pp. 202-253). Ed. Anthropos.
- Nogué, Font, J. y Rufí, J. (2001) *Geopolítica, identidad y globalización*. Ed. Ariel.
- Núñez, A. (2002) Apropiación y división social del espacio. *Scripta Nova*, VI(116).
- Núñez, A., Aliste, E. y Bello, A. (2017) Patagonia-Aysén en la construcción del imaginario geográfico de la nación. Chile, siglos XX-XXI. En Nuñez, A., Aliste, E., Bello, A. y Osorio, M. (edits.) *Imaginarios geográficos, prácticas y discursos de frontera. Aisén-Patagonia desde el texto de la nación* (pp.35-60). Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Núñez G., A., Zambra-A. A. y Aliste A., E. (2017) El poder de los mapas, los mapas del poder: la construcción del saber geográfico de Patagonia-Aysén. *UNIVERSUM*, Vol. 32, N° 2. Universidad de Talca, p. 149-162.
- O'Connor, E. (1891-92) Viaje a la Tierra Del Fuego. Informe del Capitán de Fragata Don Eduardo O'Connor. *Boletín del centro Naval. Tomo Noveno, 1891-1892*, p.721-737.
- Olea Peñaloza, J. (2020) Las distintas capas de una ciudad: ensayo geográfico-histórico de Temuco. En Rojo Mendoza, F., Escalona Ulloa, M., Olea Peñaloza, J. y Rozas Vazquez, D. (Eds.) *Las ciudades al sur del mundo. Urbanismo y vida urbana en Chile más allá de la gran capital*. (pp.41-62). Universidad Católica de Temuco y Ril Editores.
- Oszlak, O. (2012) La capilaridad social del rol del estado, *Voces en el fénix* (17), 6-11.
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1995) Estado y políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación. *Redes*, 2(4), 1995. pp. 99-128.
- Oteiza, S. (2019) La Tierra del Fuego en el papel. Nota sobre un proyecto exploratorio (1875). *Magallania*, 47(1), 191-204.  
(2020) *Los caminos en fuegopatagonia. Una encrucijada entre territorio y cartografía. 1870-1910*. [Tesis de Doctorado, Pontificia Universidad Católica de Chile]. Repositorio Doctorado en Arquitectura y Estudios urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile.

- Paoloni, D. O. (2021). *La integración territorial, desde una perspectiva geográfica, local y colectiva, en la margen sur de Río Grande*. [Trabajo final integrador]. Universidad Nacional de Quilmes. Repositorio Institucional Digital. Disponible en <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/3049>
- Paredes Arancibia (2017) *Desarrollo urbano en la Patagonia: Factores influyentes en la disparidad de Ushuaia y Puerto Williams* [Tesis de maestría, Universidad de Chile]. Repositorio Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Departamento de Urbanismo, Universidad de Chile.
- Payró, R. (1899) *La Australia argentina*. <https://biblioteca.org.ar/libros/133630.pdf>
- Penazzo, N. (1995) *Wot'n Documentos del genocidio* Ona. Ed. Arlequin
- Peña Vera, T. y Pirela Morillo, J (2007) La complejidad del análisis documental. *Información, cultura y sociedad* (16), 55-81.
- Perez Álvarez, G. (2016) Polos de desarrollo, acumulación originaria y expansión capitalista. Un estudio comparativo del estado argentino, brasileño y español. *Revista Theomai* (34), 88-103.
- Pérez, V. y Martínez, A. (2014) Habitar nuestro suelo: Una aproximación a la realidad habitacional de Tierra del Fuego. *Revista Sociedad Fueguina*, 2(3), 4-12
- Perren, J, Pérez, G. y Cabezas, S. (2019) Crecimiento en altura en una ciudad intermedia argentina. Neuquén hacia comienzos del siglo XXI. *Pilquen. Sección Ciencias Sociales*, 22(3), 54-69.
- Piñero, L. (1998) *Raúl A. Entraigas. Monseñor Fagnano. El hombre - el misionero - el pionero*. Ediciones Selcha.
- Pírez, P. (1995) Actores sociales y gestión de la ciudad. *CIUDADES-RNIU* (28).  
 (2013) La urbanización y la política de los servicios urbanos en América Latina. *Andamios*, 10(22), 45-67.  
 (2019) Hacia una perspectiva estructural de la urbanización popular en América Latina. *Revista Pensum*, (5), 1-12.  
 (3 de septiembre de 2020) *Pensar la Infraestructura urbana en América Latina hoy. Conferencias Temáticas repensando la ciudad. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales* (FLACSO, Ecuador). Red Universitaria de Estudios Urbanos del Ecuador (Civitic). Disponible en <http://hdl.handle.net/10469/16471>.
- Potenze, L. (2021) *Científicos y religiosos en Tierra del Fuego. Miradas sobre el indígena en la ocupación del territorio (1826-1924)*. Ed. Cultural Tierra del Fuego.
- Popper, J. (2003) *Atlanta. Proyecto para la fundación de un pueblo marítimo en Tierra del Fuego y otros escritos*. EUDEBA.
- Pradilla Cobos, E. (2014) La ciudad capitalista en el patrón neoliberal de acumulación en América Latina. *Cad. Metrop., São Paulo*. 16(31) pp. 37-60. <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2014-3102>
- Prévôt-Schapira, M. y Valut, S. (2016) El sistema urbano y la metropolización. En Kessler, G. (comp.) *La sociedad argentina hoy*. (1ra ed., p.61-84). Siglo XXI.
- Prieto Iglesias, A. (2011) *Arquería de Tierra del Fuego*, [EPUB] Editorial Cuarto Propio.
- Pro Ruiz, J. (2011) Mensuras, catastro y construcción estatal. En Garavaglia, J. y Gautreau, P. (ed) *Mensurar la tierra, controlar el territorio: América Latina, siglos XVIII-XIX* (1ra ed., p.13-26). Prohistoria Ediciones; State Building in Latin America.
- Prosser Goodall, R. N. (1999[1979]) *Tierra del Fuego*. Instituto Salesiano de artes gráficas.
- Raffestin, C. (2011 [1980]) *Por una geografía del poder*. Ed. El colegio de Michoacan.  
 (2012) Space, territory, and territoriality. *Environment and Planning D: Society and Space*, (30), 121-141.  
 (2018) [1986] Consideraciones para una teoría de la frontera. En Schmidt di Friedberg, Neve y Cerarols Ramírez (eds) (2018) *Claude Raffestin. Territorio, Frontera, Poder*. Ed. Icaria.
- Ramírez Bacca, R. (2019) El historiador local y regional: su entorno, fuentes y limitaciones. En Chicangana-Bayona, Y., Pérez Pérez, A. M.; Rodríguez Sierra, A. M. (Comps.) *El oficio del historiador: Reflexiones metodológicas en torno a las fuentes* (1ra ed,

- pp.55-80.). Universidad de los Andes, Ediciones Uniandes, Universidad del Rosario, Universidad Nacional de Colombia.
- Reboratti, C. (2001) Una cuestión de escala: sociedad, ambiente, tiempo y territorio. *Sociologías, Porto Alegre*, 3(5), 80-93.
- Reese, E. (2006) La situación actual de la gestión urbana y la agenda de las ciudades en la Argentina. *Medio Ambiente y Desarrollo*.  
(2011) Instrumentos de gestión urbana, fortalecimiento del rol del municipio y desarrollo con equidad. Carajillo de la ciudad. *Revista digital del programa en gestión de la ciudad*. Disponible en [http://cafedelasciudades.com.ar/carajillo/10\\_art4.htm](http://cafedelasciudades.com.ar/carajillo/10_art4.htm)  
(2022) Desigualdad socioterritorial, mercados inmobiliarios y políticas públicas. *Revista Inclusive*. (5), pp.26-31.
- Reese, E. y Catenazzi, A. (2010) Planificación e instrumentos de gestión del territorio. En Ministerio del interior, *Gestión Municipal y Ciudad. Programa de Mejora de la Gestión Municipal*. Ministerio del interior.
- Reese, E. y Duarte, J. I. (2008) Uso del suelo y desarrollo urbano. En Smolka, M. y Mullahy, L. (Ed.) (2007) *La política del suelo en América Latina* (261-264). Lincoln Institute of Land Policy.
- Reyes, S. (2003) Estudio Preliminar. En Popper, J. *Atlanta* (1ra ed., pp.11-44). Eudeba.
- Rodríguez, M. C., Di Virgilio, M. M., Procupez, V., Vio, M., Ostuni F., Mendoza, M., Morales, B. (2007) *Políticas de hábitat, desigualdad y segregación socioespacial en el área metropolitana de Buenos Aires*. Área de Estudios Urbanos Instituto de Investigaciones Gino Germani Grupo Argentina de Producción Social del Hábitat hic-al FVC-MOI-SEDECA.
- Rodríguez, M.C., Di Virgilio, M. M., Procupez, V., et al (2007) *Producción social del hábitat y políticas en el Área Metropolitana de Buenos Aires: historia con desencuentros*. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
- Rodríguez, M. C. (2010) Las políticas habitacionales argentinas post 2001: Entre la gestión de la “emergencia” y la emergencia de la producción autogestionaria. *Observatorio Social sobre Empresas Recuperadas y Autogestionadas* (3).
- Rodríguez, M. C. y Di Virgilio, M. M. (2011) Coordinadas para el análisis de las políticas urbanas: un enfoque territorial en Rodríguez, M. C. y Di Virgilio, M. M. (Comps.) *Caleidoscopio de las políticas territoriales Un rompecabezas para armar* (pp.17-46). Prometeo.
- Rodulfo, M. B. y Boselli, T. (2015) Política habitacional en Argentina y desigualdades territoriales. *Vivienda y Ciudad*, (2), 30-41.
- Roitman, S. (2011) Distinción social y hábitat residencial en América Latina. *INVI*, 26(73), 17-71.
- Roitter, M. (1987) La industrialización reciente de Tierra del Fuego. *Programa Consejo Federal de Inversiones y Comisión Económica Para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas. Perspectivas de reindustrialización y sus determinaciones regionales (PRIDE-CEPAL)*, (13).
- Rojas Symmes (2019) La precariedad habitacional en el contexto del neoliberalismo urbano chileno: reflexiones en torno al proceso de verticalización de la comuna de Estación Central, Santiago de Chile. *Quid* 16 (12), 96-113.
- Romagnoli y Barreto (2006) Programas de mejoramiento barrial. Reflexiones sobre fundamentos y pertinencia de sus objetivos a partir de un análisis del PROMEBA (Argentina) y su implementación en la ciudad de Resistencia (provincia del Chaco). *Cuaderno urbano* (5), 151-176.
- Romano, S., Kataishi, R. y Durán, L. (2018) La promoción industrial en Argentina: entramado normativo para el caso de la ley 19.640. *Economía, Sociedad y Territorio*, 18(58), 947-976. DOI: <http://dx.doi.org/10.22136/est20181214>
- Romero, J. L. (2013) *La ciudad occidental. Culturas urbanas en Europa y América*. Ed. Siglo XXI.

- (2014) *Latinoamérica: las ciudades y las ideas*. Ed. Siglo XXI.
- Ruffini, M. (2011) Los territorios nacionales. Un nuevo actor político en la historiografía argentina. Girbal-Blacha, N. y Moreyra, B. (Comp.) *Producción de conocimiento y transferencia en las Ciencias Sociales* (pp.75-102). Imago Mundi.
- (2017) *La Patagonia mirada desde arriba. El grupo Braun-Menéndez Behety y la Revista Argentina Austral, 1929-1967*. Ed. prohistoria ediciones.
- Ruffini, M. y Blacha, L. (2013) La provincialización postergada de la Patagonia Argentina (1955-1958). *Temas y debates*, 17(25), 59-81.
- Salemme, M. y Santiago, F. (2017) Qué sabemos y qué no de la presencia humana durante el Holoceno medio en la estepa fueguina. En Vázquez, M., Elkin, D. y Oría, J. (Ed.) *Patrimonio a orillas del mar. Arqueología del Litoral Atlántico de Tierra del Fuego* (pp.75-86). Editora Cultural Tierra del Fuego.
- Saletta, M. J. (2017) Los selk'nam y los haush de Tierra del Fuego. En Vázquez, M., Elkin, D. y Oría, J. (Ed.) *Patrimonio a orillas del mar. Arqueología del Litoral Atlántico de Tierra del Fuego* (pp.103-118). Editora Cultural Tierra del Fuego
- Sacomanno, J. M. (2014) *Los ganaderos argentinos y el frigorífico nacional: el caso de la CAP (1934-1976)*. [Tesis de Maestría]. Repositorio digital Universidad Torcuato Di Tella.
- Sack, R. (1983) Human Territoriality: A Theory. *Annals of the Association of American Geographers*, 73(1), 55-74.
- Santos, M. (1990) *Por una geografía nueva*. Ed. Espasa Universidad.
- (2000) *La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción*. Ed. Ariel.
- Saquet, M. (2009) Por uma abordagem territorial. En Saquet, M. y Sposito, E. (Edits), *Territórios e territorialidades: Teoria, processos e conflitos*. Ed. Expressão Popular.
- Sarobe, J. M. (1999 [1934]) *La Patagonia y sus problemas*. Ed. Centro de Estudios Unión para la nueva mayoría.
- Schmidt di Friedberg, M., Neve, M. y Cerarols Ramírez, R. (2018) Conversando con Claude Raffestin: «La imagen de su cara». En Schmidt di Friedberg, M., Neve, M. y Cerarols Ramírez, R. (eds.) *Claude Raffestin. Territorio, frontera, poder*. (1ra ed, pp.59-76). Ed. Icaria.
- Schmidt di Friedberg, M. (2018) Trayectoria intelectual: A la búsqueda del sentido de la geografía en Schmidt di Friedberg, M., Neve, M. y Cerarols Ramírez, R. (Eds.) *Claude Raffestin. Territorio, frontera, poder*. (1ra ed, pp.13-58) Ed. Icaria.
- Schteingart, M. (1989) *Los productores del espacio habitable: estado, empresa y sociedad en la Ciudad de México*. El Colegio de México. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- (2001) La división social del espacio en las ciudades. *Revista Perfiles Latinoamericanos*, 9(9), 13-31.
- Segura, R. (2012) Elementos para una crítica de la noción de segregación residencial socio-económica: desigualdades, desplazamientos e interacciones en la periferia de La Plata. *Quid* 16 (2), 106-132.
- (2021) *Las ciudades y las teorías. Estudios Sociales urbanos*. UNSAM Edita.
- Silveira, M. L. (2013) Tiempo y espacio en geografía: dilemas y reflexiones. *Revista de Geografía Norte Grande* (54), 9-29.
- Smith, N. (2012 [1996]) *La nueva frontera urbana. Ciudad revanchista y gentrificación*. Ed. Traficantes de sueños.
- (2020 [1984]) *Desarrollo desigual. Naturaleza, capital y la producción del espacio*. Ed. Traficantes de Sueños.
- Smolka, M. (2003) Informalidad, pobreza urbana y precios de la tierra. *Land Lines Newsletter*. 15(1).
- (2007) Informalidad, pobreza urbana y precios de la tierra. En Smolka, M. y Mullahy, L. (Ed.) *La política del suelo en América Latina*. Lincoln Institute of Land Policy.

- (2013) *Implementación de la recuperación de plusvalías en América Latina. Políticas e instrumentos para el desarrollo urbano*. Resumen ejecutivo. Lincoln Institute of Land Policy.
- Soja, E. (2008) [2000] *Postmetrópolis. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones*. Ed. Traficantes de Sueños.
- (2010 [1999]) Tercer Espacio: extendiendo el alcance de la imaginación geográfica. En Benach, N. y Albet, A. (2010) *Edward W. Soja. La perspectiva postmoderna de un geógrafo radical*. Ed. Icaria.
- (2014) *En busca de la justicia espacial*. Tirant Humanidades.
- Soneira, A. (2006) La «Teoría fundamentada en los datos» (Grounded Theory) de Glaser y Strauss en Vasilachis de Gialdino, I. (coord) *Estrategias de investigación cualitativa* (pp.153-174), Gedisa.
- Souto, P. y Benedetti, A. (2011) Pensando el concepto de lugar desde la geografía. En Benedetti, A. y Souto, P. (coord.) *Territorio, lugar, paisaje: prácticas y conceptos básicos en geografía* (1a ed., p.83-128). Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras Universidad de Buenos Aires.
- Sposito, M. E. (2004) Novos conteúdos nas periferias urbanas das cidades médias do Estado de São Paulo, Brasil. *Investigaciones geográficas*, (54), 114-139.
- (2006) O desafio metodológico da abordagem interescalar no estudo de cidades médias no mundo contemporâneo. *Cidades*, 3(5), 143-157.
- Svampa, M. (2008) *Cambio de época. Movimientos sociales y poder político*. Siglo XXI.
- (2016) *Debates latinoamericanos. Indianismo, desarrollo, dependencia y populismo*. Edhasa.
- Tapia, L. (2008) *Política salvaje*. Muela del Diablo Editores. Comuna. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Thoening, J.-C. (1997) Política pública y acción pública. *Gestión y Política Pública*, (1), 19-37.
- Topalov, C. (1990) De la «cuestión social» a los «problemas urbanos»: los reformadores y la población de las metrópolis a principios del siglo XX. *Historias de ciudades. Revista internacional de ciencias sociales* 125, 42(3), 337-354.
- Tuan, Yi-Fu (2018 [1975]) Lugar. Una perspectiva experiencial. *Geograficidade*, 8(1), 4-15.
- Valdeiglesias, K., Driussi, P. y Finck, N. (2022) Modelo de Gestión Municipal de políticas de hábitat. Río Grande, Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (2011-2019). En Gargantini, D. (comp) *Políticas e Instrumentos para la gestión local del suelo. Avances conceptuales, normativos, operativos y de gestión para los gobiernos locales. Actas del Congreso Nacional* (Vol.3, pp. 91-96) CEVE, CONICET, AVE.
- Vales, L. (23 de septiembre de 2020) María Cristina Cravino: "La tierra que se ocupa es la que descartó el mercado". *Página 12*. <https://www.pagina12.com.ar/293418-maria-cristina-cravino-la-tierra-que-se-ocupa-es-la-que-desc>
- Vapñarsky, C. y Gorojovsky, N. (1990) *El crecimiento urbano en la Argentina*. Grupo Editor Latinoamericano (GEL).
- Vapñarsky, C. (1994) Crecimiento urbano diferencial y migraciones en la Argentina: Cambios de tendencias desde 1970. *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, 9(27), 225-260.
- Varela, O. y Cravino, M. C. (2008) Mil nombres para mil barrios. Los asentamientos y villas como categorías de análisis y de intervención en Cravino (Org.) (2008) *Los mil barrios (in)formales. Aportes para la construcción de un observatorio del hábitat popular del área metropolitana de Buenos Aires* (pp.45-64), UNGS.
- Varesi, G. (2021). La Argentina kirchnerista (2003-2015) analizada desde una perspectiva gramsciana: Apuntes para un balance. *Política y sociedad*, 58 (1), p.1-13. <https://dx.doi.org/10.5209/poso.62036>
- Vasilachis, I. (2006) La investigación cualitativa. En Vasilachis, I. (coord.) *Estrategias de investigación cualitativa* (1ra ed, pp.23-64). Ed. Gedisa.



- (2019) Por qué la investigación cualitativa reclama un modelo de diseño específico? En Maxwell, J. *Diseño de investigación cualitativa*, (pp.XI-XXXV), Gedisa.
- Vera, A. (2019) La transformación territorial de la ciudad de Río Grande en Tierra del Fuego a partir de las migraciones generadas por decisiones geopolíticas. *AREA*. Disponible en <https://area.fadu.uba.ar/area-2502/vera2502/>
- von der Fecht, F. y Iparraguirre, S. (2009) *Tierra del Fuego: una biografía del fin del mundo*. Ed. del nuevo extremo.
- von Lücken, M. (2017) El conflicto como abordaje de la conformación urbana. En Boy, M y Perelman, M. (coord) (2017) *Fronteras en la ciudad. (Re)producción de desigualdades y conflictos*. Ed. Teseo.
- Wacquant, L., Slater, T., & Pereira, V. B. (2014) Estigmatización territorial en acción. *INVI*, 29(82), 219-240.
- Wainer, A. (2015) Economía y política en la Argentina kirchnerista (2003-2015). *Revista Mexicana de Sociología* 80 (2), 323-351.
- Zamora, B. (1992) *En el sur del sur*. Tomo I. Ed. Punto & Coma SRL.
- Ziccardi Contigiani, A. (2019) Nueva arquitectura espacial, pobreza urbana y desigualdad territorial. *POLIS* 15(1), 7-31.
- (2020) Políticas urbanas y construcción del espacio urbano: aspectos conceptuales. En Di Virgilio, M. M. (comp.) *Ziccardi Contigiani, A. Ciudades latinoamericanas: la cuestión social y la gobernanza local*. (1ra ed, pp.565-596). CLACSO.
- Zúñiga Becerra, P. y Núñez González, A. (2017) Dibujando los márgenes de la nación: relatos y discursos de los viajeros-exploradores de Patagonia-Aysén entre los siglos XIX-XX. En Núñez, A., Aliste, E., Bello, A. y Osorio, M. (Eds.) *Imaginario geográficos, prácticas y discursos de frontera. Aysén-Patagonia desde el texto de la nación* (pp.87-116). Instituto de geografía. Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Zusman, P. (2006) Geografías históricas y fronteras. En Hiernaux y Lindón (directores) *Tratado de Geografía Humana* (2ª ed., pp.170-186). Ed. Anthropos.
- (2013) La geografía histórica, la imaginación y los imaginarios geográficos. *Revista de Geografía Norte Grande*, (54), 51-66.
- (2014) La descripción en geografía. Un método, una trama. *Boletín de Estudios Geográficos* (102), 135-149.

## DOCUMENTOS

- Beauvoir, J. (ca.1898) [Memorias. Serie de 12 de cuadernos]. Archivo Salesiano Centrale (Fondo G. M. Beauvoir, caja B210). Roma, Italia.
- Bilbao, R. (1964) *Memorandum*. El Gobernador del Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud. A su excelencia el señor Presidente de la Nación. Actividades cumplidas por el Gobierno de Tierra del Fuego y Plan a desarrollar en el ejercicio 1964/65. Ministerio del Interior N°12247, Año 1965. Archivo General de la Nación.
- CAP y la Patagonia, 4 de julio de 1941, *El Orden*, Santa Fe, N°4694, p.5. Disponible en <http://www.santafe.gov.ar/hemerotecadigital/diario/4327/?page=2&zl=4&xp=-2336&yp=-711>
- Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento [CIPPEC] (2018) ¿Cómo crecen las ciudades argentinas? Estudio de la expansión urbana de los 33 grandes aglomerados.
- Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (2016) Documento marco de CGLU para ciudades intermedias. Planificación y gestión del desarrollo urbano sostenible de las Ciudades Intermedias. UCGL. Universidad de Lleida.

- Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (2017) Co-creando el Futuro Urbano. La Agenda de las Metrópolis, las Ciudades Intermedias y los Territorios. GOLD IV (GOLD - Cuarto Informe Mundial sobre la Descentralización y la Democracia Local).
- Comisión de Fomento de Río Grande (1928). Libro de Actas I. Archivo Museo Municipal Virginia Choquintel, Río Grande.
- Comisión de Fomento de Río Grande (1946trexsc). Libro de Actas II. Archivo Museo Municipal Virginia Choquintel, Río Grande.
- Compañía Frigorífica Argentina de Tierra del Fuego (1941) Solicitada. *Revista Argentina Austral*, 13122), 46-47.
- Comunicación Gobernador Cornero a Ministro del Interior Manuel Quintana, 6 de septiembre de 1893. AGN268, Foja 31. Archivo Museo del Fin del Mundo
- Comunicación del Gobernador Godoy al Ministro del Interior, 7 de octubre de 1897. Expediente 3375/T, Ministerio del Interior; Archivo General de la Nación.
- Comunicación del Gobernador Godoy al Ministro del Interior, 21 de febrero de 1895. Expediente 938-T; AGN326, Archivo Museo del Fin del Mundo.
- Consejo Federal de Inversiones (s.f.) Historia y Carta de Constitución. <http://cfi.org.ar/institucion/historia-y-carta-de-constitucion/>
- (1973) Desarrollo urbano. Territorio de Tierra del Fuego. Primer informe parcial. Segundo informe parcial. Análisis global del territorio. <http://biblioteca.cfi.org.ar>.
- (1982) Revisión y actualización de los códigos de planeamiento urbano y edificación para las ciudades de Río Grande y Ushuaia. Informe parcial: primera parte; Informe parcial: segunda parte; Informe Final. <http://biblioteca.cfi.org.ar/biblioteca>.
- (1986) Planificación y control del uso del suelo urbano del territorio. Informe de avance.
- (1987) Planificación y control del uso del suelo urbano del territorio. Informe final. Anteproyecto de decreto reglamentario de la ley para la planificación y control del suelo urbano. CFI.
- (1988) Anteproyecto de ley para la planificación y control del suelo urbano del territorio. Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. CFI.
- (2018a) Plan maestro de infraestructura de nueva Margen Sur, ciudad de Río Grande. Informe Final. Tomo I.
- (2018b) Plan maestro de infraestructura de nueva Margen Sur, ciudad de Río Grande. Informe Final. Tomo II.
- Convención Constituyente del municipio de Río Grande (2006) Diario de Sesiones.
- Cornero, M. (1891) *Memoria de la Gobernación de Tierra del Fuego*. Imprenta de la Universidad. p.3-46.
- Diano, A. (1978) Expansión urbana de Río Grande y su relación con el sistema urbano del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego. Proyecto. Metodología. Archivo IMHICIHU. Colección Ex Proatlas.
- (1980) Definición de la estructura urbana de Ushuaia y determinación de áreas para el emplazamiento de conjuntos habitacionales en las ciudades de Ushuaia y Río Grande. Metodología. Archivo IMHICIHU. Colección Ex Proatlas.
- (1981) Definición de la estructura urbana de Ushuaia y determinación de áreas para el emplazamiento de conjuntos habitacionales en las ciudades de Ushuaia y Río Grande. Informe Final. Archivo IMHICIHU. Colección Ex Proatlas.
- Dirección General de Tierras (1922) *Creación de colonias y pueblos en los Territorios Nacionales de Chaco, Formosa, Misiones, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego. Decreto de 11 de julio de 1921. Monografías y Planos*. Talleres Gráficos del Ministerio de Agricultura de la Nación. Biblioteca del Congreso de la Nación.
- Dirección Nacional del Servicio Estadístico (1943) IV Censo general de la nación. Tomo I. Presidencia de la Nación. Ministerio de Asuntos Técnicos. Argentina.

- Dirección Nacional de Estadística y Censos (1960) Censo Nacional de Vivienda 1960. Tomo III.
- Expediente 1659S, 1899. Ministerio de Agricultura. Archivo General de la Nación.
- Expediente AE 00159, año 1958. Documentos varios. Municipalidad de Río Grande de la Gobernación del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud, foja 44. Archivo Museo Municipal Virginia Choquintel, Río Grande.
- Ezquerria, J. (1919) Informe general Tierra del Fuego. Archivo Museo del Fin del Mundo.
- Gobernación del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud (1965) Nota N°95. Letra: Desp. Gral.- Al señor Director General del Ministerio del Interior. Ministerio del Interior, Expte. N°52636, Año 1965. Archivo General de la Nación.
- Gobernación del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego AIAS (1983) 3er censo territorial de población y vivienda. 23 de junio de 1983. Tierra del Fuego. Resultados definitivos. Ministerio de Desarrollo de la economía. Dirección general de programación y coordinación económica. Departamento de Estadística y Censos.
- Instituto Nacional de Estadística y Censo
- (1974) Censo Nacional de Población, familias y vivienda - 1970. Resultados obtenidos por muestra.
  - (1982) *Censo Nacional de Población y Vivienda. 1980. Serie B. Características Generales.* Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.
  - (1982) *Censo Nacional de Población y Vivienda 1980. Serie C Vivienda.* Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. República Argentina. INDEC
  - (1992) Censo Nacional de Población y Vivienda 1991. Resultados definitivos - Características seleccionadas. Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Serie B N°23.
- Mensaje del señor Gobernador del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego AIAS. Diario de sesiones, Legislatura del Territorio de Tierra del Fuego, AIAS
- (1984) Ramón Trejo Noel. Diario de Sesiones. I Periodo Legislativo. Tomo I, 1° de mayo, año 1984.
  - (1985) Adolfo Luis Sciurano. Diario de sesiones II. Período legislativo. Tomo II, Año 1985. Sesión de apertura. 1° de mayo de 1985.
  - (1986) Adolfo Luis Sciurano. Diario de sesiones II Periodo legislativo. Tomo III, Año 1986. Sesión de apertura. 1° de mayo de 1986.
  - (1987) Dr. Alfredo Alberto Ferro. Diario de sesiones, IV Período legislativo. Tomo IV, Año 1987.
  - (1988) Diario de sesiones, V Periodo legislativo. Tomo V, Año 1988. Sesión inaugural, 1 de mayo de 1988
  - (1989) VI Periodo Legislativo. Sesión Inaugural, 1° de mayo de 1989.
  - (1992 [1990]) Sr. Adrián Aquiles Fariña. Sesión inaugural, 1990 En Zamora, B. *En el sur del sur.* Ed. Punto & Coma SRL.
  - (1991) Aquiles Fariña (1991) Sesión inaugural, 1° de mayo de 1991.
  - (1992) José Arturo Estabillo. IX período legislativo, sesión inaugural, 1 de marzo de 1992.
  - (1993) Arturo Estabillo. Diario de sesiones X Periodo legislativo. Sesión inaugural, 1 de marzo de 1993. Sesión inaugural.
  - (2001) Carlos Manfredotti. XVIII período legislativo, sesión inaugural, 1 de marzo de 2001.
  - (2003) Carlos Manfredotti. XX período legislativo, sesión inaugural, 1 de marzo de 2003.

- (2004) Mario J. Colazo. XXI período legislativo, sesión inaugural, 1 de marzo de 2004.
- Ministerio de Obras y Servicios Públicos, Territorio Nacional de Tierra del Fuego AIAS (1983) Código de planeamiento para los asentamientos urbanos de la Isla Grande de Tierra de Fuego. Segunda edición corregida.
- Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (2011) Plan Estratégico Territorial Avance II: Argentina Urbana. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios
- Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (2015) Atlas ID. Indicadores de Desarrollo Territorial de la República Argentina. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios
- Municipio de Río Grande (2014) Mejoramiento de las condiciones habitacionales y de servicios básicos sanitarios para la población de la Margen Sur de Río Grande, Provincia de Tierra del Fuego, República Argentina.
- Municipio de Río Grande (MRG), Instituto Territorial de Vivienda y Urbanismo (INTEVU) y Secretaría de Vivienda y Ordenamiento Ambiental de la Nación (SVOA). Diagnóstico Expositivo Urbano de Río Grande (1988)
- Presidencia de la Nación (1946) Plan de gobierno. 1947-1951. Tomo I. Secretaría Técnica, Presidencia de la Nación Argentina.  
(ca.1950) IV Censo General de la Nación, 1947. Resultados generales del censo de Población. Dirección Nacional de Servicios técnicos del estado.  
(ca.1950) IV Censo de la Nación . Tomo I. Censo de población. Dirección Nacional del Servicio Estadístico.
- Provincia de Tierra del Fuego (s.f.) Estadísticas de Población, Serie histórica. Dirección General de Estadística y Censo.
- Provincia de Tierra del Fuego AIAS (2016) Modelo de proyección de necesidades para la gestión integral del hábitat, basado en escenarios potenciales de dinámicas demográficas. Provincia de Tierra del Fuego AIAS.
- Recke, A. (1926) Informe general del Territorio de Tierra del Fuego. Trámite Letra T N°13397. Ministerio de Agricultura de la Nación. Dirección General de Tierras. En Expediente N°5696 Letra T. Inicial Inspección Oficina. Informe general del Territorio de Tierra del Fuego por el señor Alfredo Recke. Dirección General de Tierras
- Valdeiglesias, K. (2017) *Mejoramiento de las condiciones habitacionales y de servicios básicos sanitarios para la población de la Margen Sur de Río Grande. Provincia de Tierra del Fuego.* Informe Municipio de Río Grande.