

## Periodización de dinámicas expansivas de ciudades intermedias. El caso de Río Grande (Argentina) entre los siglos XIX-XXI

*Periodization of expansive dynamics of intermediate cities. The case of Río Grande (Argentina) between the 19th and 21st centuries*

Nadia Finck

Doctora en Geografía. Becaria posdoctoral en el Centro de Investigaciones y Transferencia Tierra del Fuego. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Universidad Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (UNTDF, Instituto de Cultura Sociedad y Estado). Thorne 302, (9420) Río Grande, Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, Argentina, fincknadia@gmail.com, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7948-0603>

Recibido: 3 de octubre 2023 || Aprobado: 22 de febrero 2024

DOI: <https://doi.org/10.37838/unicen/est.35-1-102>

### Resumen

Las ciudades intermedias, tanto en Argentina como a nivel global, tienen un peso significativo en términos cuantitativos y en relación con la población que concentran. No obstante, esto no encuentra necesariamente un correlato en el plano académico, aunque recientemente están creciendo los estudios y perspectivas que abordan este tipo de ciudades. El trabajo busca aportar a las discusiones sobre el estudio de las ciudades intermedias en el caso argentino y, en particular, los procesos expansivos urbanos. En el cruce disciplinar entre el campo de la geografía y los estudios urbanos, se propone un abordaje teórico-metodológico que incorpora la construcción de una periodización, entendida como herramienta para explicar este tipo de fenómenos en clave de ensamblajes espaciales y a partir del andamiaje conceptual construido sobre las ideas de territorio y lógicas de producción social del espacio urbano.

Palabras clave: Ciudades intermedias; Expansión urbana; Desigualdad residencial

### Abstract

Intermediate cities, both in Argentina and globally, hold significant weight in quantitative terms and in relation to the population they concentrate (CGLU, 2017; MPFIPS, 2011). However, this doesn't necessarily find a counterpart in the academic sphere, although there is a recently growing body of research and perspectives addressing this type of cities. This work aims to contribute to discussions on the study of intermediate cities in the Argentine case, particularly in relation to urban expansion processes. Within the interdisciplinary intersection of geography and urban studies, a theoretical-methodological approach is proposed that incorporates the construction of a periodization, understood as a tool to explain these phenomena in terms of spatial assemblages and through the conceptual framework built upon the ideas of territory and social production logics of urban space.

Key words: Intermediate cities; Urban expansion; Residential inequality



## Introducción

Las ciudades intermedias en el sistema urbano de Argentina y a nivel global, tienen un peso significativo en términos cuantitativos y en relación con la población que concentran (Ciudades y Gobiernos Locales Unidos [CGLU], 2017; Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios [MPFIPS], 2011). En la literatura de las últimas décadas, a nivel iberoamericano, bajo distintas denominaciones (ciudad media, ciudad intermedia), se detecta cierto esfuerzo creciente por identificar sus rasgos, proponer definiciones y realizar distintos aportes para comprender sus dinámicas distintivas (Greene y de Abrantes, 2021; Llop *et al.*, 2019; Sposito, 2004, entre otros). Además, en el caso argentino han aumentado las producciones académicas que abordan este tipo de ciudades a partir de estudios de caso e investigaciones comparadas (Fank *et al.*, 2016; Finck *et al.*, 2018; Manzano y Velázquez, 2015; Guevara y Wallace, 2022; Matosian, 2018; Soria *et al.*, 2021).

En este trabajo, que recupera resultados de la tesis doctoral<sup>1</sup> de la autora, interesa poner en discusión una aproximación que analiza la expansión urbana, focalizando en los actores participantes de ese proceso y, con ello, sus lógicas y prácticas, así como las resultantes en términos espaciales, las materialidades generadas y los conflictos emergentes. Desde la perspectiva de la producción social del espacio (Lefebvre, 2013 [1974]), consideramos que, a partir de un proceso de transformación permanente, el espacio urbano es producto de un ensamblaje. Con ello, nos preguntamos específicamente por lo que acontece en esas áreas de la ciudad alteradas por la tendencia dinámica y expansiva urbana.

Proponemos un abordaje que parte desde los bordes urbanos y recupera dos conjuntos de debates en torno de la cuestión espacial. Nos referimos, por un lado, a aquellos ligados a la construcción del territorio, donde se ponen de relieve los actores territoriales y las relaciones de poder, en vínculo con las territorialidades desplegadas y los procesos de territorialización y des-reterritorialización (TDR) (Raffestin, 2011; Lussault, 2015; Haesbaert, 2011 y 2013; Santos, 1990 y 2000, entre otros).

De manera sucinta y siguiendo a Haesbaert (2011), la territorialización remite al proceso relacional mediante el cual un grupo o individuo se reproduce como tal, creando mediaciones espaciales que proporcionan poder sobre esa reproducción, de carácter "multiescalar, multidimensional, material e inmaterial, de dominación y apropiación al mismo tiempo" (Haesbaert, 2011, pp. 82-83). Esta idea se enlaza con la de territorialidad, que conforma "un sistema de relaciones materiales, representacionales y simbólicas que une un determinado grupo de actores" (Raffestin, 1980, como se citó en Larsimont, 2019, p. 79). La desterritorialización, implicaría un proceso de limitación en el ejercicio de la territoria-

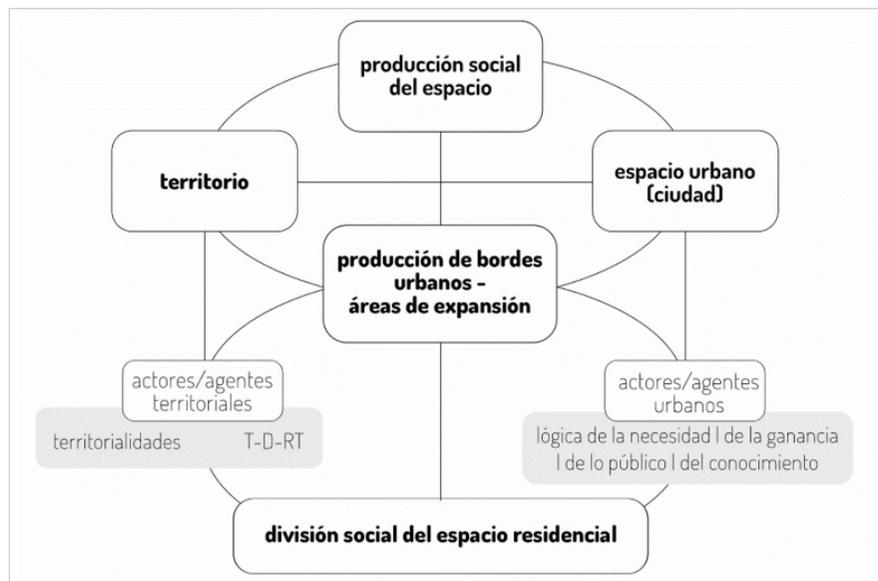
---

<sup>1</sup> La formación y tesis doctoral se realizó en el marco de una beca cofinanciada por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y la Universidad Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (UNTDF).

lización que es, siguiendo a Haesbaert (2013), un término más adecuado para los grupos precarizados o subalternizados, aunque no puede dissociarse 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.

Por otro lado, recuperamos la perspectiva de las lógicas de producción de la ciudad (de la ganancia, pública, de la necesidad y del conocimiento) cuyo esquema explicativo ha sido debatido a lo largo de las últimas dos décadas (Cravino y Vommaro, 2018; Herzer *et al.*, 1994; Pérez, 1995; Schteingart, 1989). Este cruce, como se justificará en el desarrollo del trabajo, responde al análisis de las dinámicas dadas en las áreas de expansión que, como borde, configura, desde nuestra perspectiva, un espacio 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). Allí se conjugan prácticas de actores territoriales cuyas territorialidades impuestas en tiempos pretéritos son activadas justamente en el proceso expansivo urbano y en particular, cuando se trata de la producción del espacio residencial bajo distintas lógicas. En la Figura 1 se presenta una síntesis de este planteo.

Figura 1. Síntesis gráfica de la aproximación teórica al objeto de estudio



Fuente: elaboración personal

Como en toda síntesis, existe el riesgo de un esquematismo que impida observar las múltiples mediaciones conceptuales operantes allí. No obstante, al pensar este macroconjunto de categorías como un marco general, podríamos asirnos de un abanico conceptual como punto de partida reflexivo. Por ejemplo y entre otros, recuperamos las categorías de imaginarios espaciales o geográficos (Lindón, 2012; Zusman, 2013), límites y fronteras (Raffestin, 2011; Lussault, 2015; Zusman, 2006), o la división social del espacio residencial (Duhau y Giglia, 2008; Duhau, 2013).

Proponemos como metodología de abordaje un enfoque metodológico cualitativo que recupera las herramientas propias de dos tradiciones cualitativas como son el estudio de caso (Neiman y Quaranta, 2006) y la teoría fundamentada (Soneira, 2006). Asimismo, este estudio se apoyó en la descripción densa como instancia válida de la perspectiva geográfica (Zusman, 2014). Planteamos, además, como parte de la estrategia teórico-metodológica, el desarrollo de una periodización.

El trabajo presenta, en un primer apartado, los principales aportes de las vertientes de debates recuperados. En segundo lugar, se detalla la estrategia de periodización implementada asociada a la producción del espacio residencial en el proceso de expansión urbano-territorial de la ciudad de Río Grande (provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, Argentina) entre los siglos XIX y XXI. Finalmente, se recupera, en el marco de las conclusiones, una revisión crítica de la herramienta de periodización, las fuentes utilizadas, los límites del enfoque en su conjunto y las cuestiones que se presentan como desafíos a resolver en futuros trabajos.

### **Mirar la ciudad desde sus bordes urbano-territoriales**

El espacio urbano, como afirma Soja (2008), posee su propia especificidad espacial. Éste, implica una configuración amplia y compleja (una geografía específica) que, por su propia definición, tiende a ser dinámica y expansiva en su dominio territorial. Esta forma espacial adquiere características que responden al entramado de relaciones sociales en el que participan múltiples actores. En ese desenvolvimiento se establecen relaciones con su entorno e incorpora nuevas áreas a las dinámicas urbanas.

En el proceso expansivo asumen relevancia los bordes urbano-territoriales, entendidos como espacios en constante proceso de institución. Perla Zusman, respecto de las fronteras, propone pensar esos límites como un espacio híbrido, compuesto por "temporalidades y espacialidades propias de las prácticas de distintos sujetos e instituciones" (Zusman, 2006, p. 183). Los bordes se conforman como espacios liminales que, antes que una línea, constituyen un área geográfica como afirma Lussault (2015), así se organizan a partir de un ensamblaje de espacialidades. Este autor propone una clasificación espacial tripartita: lugar, red y área. Estos aportes posibilitan reconocer distintas espacialidades puestas en un juego de permanente construcción, como la autoproducción del hábitat y construcción de barrios en asentamientos, producto de tomas de tierras. Esta modalidad de producción del hábitat entra en conflicto con otras espacialidades, como pueden ser las territorialidades operadas por otro tipo de actores. En esa confrontación observamos la construcción de bordes urbano-territoriales en disputa.

El dinamismo de la producción espacial incorpora la dimensión temporal que se produce en distintas escalas. El asunto ha tenido un amplio debate en el campo de la Geografía (Smith, 2020; Lussault, 2015; Santos, 1990 y 2000;

Silveira, 2013; Lévy, 2010). En esta línea, resultan propicias categorías como las de «rugosidad» o «palimpsesto» propuestas por Santos (1990; 2000) que nos permiten afirmar que las categorías de tiempo y espacio no podrían separarse. Aquí sostenemos que, en la realidad empírica, emergen de manera constante indicios de esa conjunción multiescalar conviviente. Desde allí resulta pertinente preguntarse por los modos posibles de aproximación a esa ciudad que se expande y, en ese sentido, se plantea la propuesta de desarrollar una «periodización» como parte del instrumental teórico-metodológico de nuestro abordaje.

El planteo teórico-metodológico descrito se puso a prueba para un caso local, como lo es el de la ciudad de Río Grande. En los siguientes apartados se introducen algunas notas sobre la herramienta de periodización y luego sobre cada uno de los períodos construidos.

### **Periodizar para comprender las transformaciones urbano-territoriales**

El periodo histórico, siguiendo a Silveira (2013, p. 23), refiere a un “conjunto de existencias y posibilidades reales a disposición de los actores que viven ese momento” y, como método, implica reconocer aquellas variables clave que comandan el conjunto de formas y eventos. Así, un período es un «principio» que posibilita valorizar procesos y reconocer novedades y coexistencias: permanencias, rupturas y coexistencias (Silveira, 2013). Desde esta mirada, lo que planteamos realizar aquí se aparta de una visión lineal del tiempo o etapas sucesivas entre pasado y presente, a la vez que no adscribe a la idea de espacio como escenario que cambia en sus atributos, aunque históricamente figura inerte como unidad significativa (Zusman, 2006).

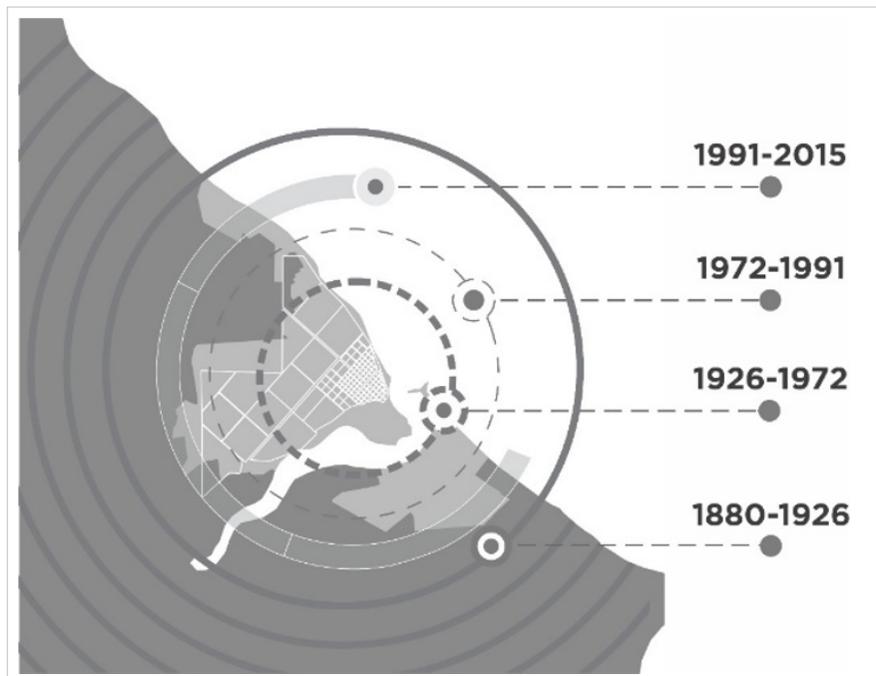
La periodización fue construida a partir de momentos significativos de las transformaciones urbano-territoriales de Río Grande y, luego de su primera conformación, especialmente aquellas relativas a la trama urbana residencial en vínculo con los procesos de expansión. Se observaron los actores participantes (territoriales y urbanos) y actantes no humanos (Lussault, 2015; Lévy, 2010), el estado de distinto nivel que tuvo una incidencia diferencial, las materialidades desarrolladas, las apropiaciones, usos y tensiones del suelo urbano incorporado a la dinámica expansiva.

Se combinó un conjunto variado de fuentes (Peña Vera y Pirela Morillo, 2007) y se implementó un tratamiento diferencial en términos de codificación y análisis. Uno de los tipos de fuentes tomadas fueron las documentales, públicas y de organismos técnicos (informes, estudios), normativas, estadísticas, así como fuentes visuales (cartográficas y fotográficas) y hemerográficas. Otro tipo de fuentes fueron las entrevistas a actores claves cuyo análisis se realizó a partir del *software* Atlas.Ti para aplicar una codificación (abierta, axial y selectiva). En el caso de la normativa y fuentes públicas, se implementaron matrices de análisis de datos y, para las fuentes cartográficas y fotografías, la interpretación visual (Lois, 2010; Hollman, 2016).

La herramienta de periodización se compuso finalmente de cuatro constructos temporales: 1880-1926, 1926-1972, 1972-1991 y 1991-2015. En cada uno se identificaron elementos propios del eje central del trabajo que fue el de observar la expansión de esta urbe, en vínculo con la producción del espacio residencial. Períodos como el de 1972-1991 coincide con los abordajes de otros autores (entre otros, Iturraspe *et al.*, 2021). El desarrollo de esta ciudad se produjo asociado con al menos dos actantes no humanos; por un lado, el río Grande y por otro el puente General Mosconi que une sus márgenes norte y sur.

Si bien no contamos con espacio para tratar este asunto, en cada momento, consideramos que el rol que estos cumplieron se relacionan con la capacidad de incidencia que han tenido en la posición y práctica de otros actores (Lévy, 2010). En distintos momentos, el río ofició como centralidad (primer momento), como límite sur (segundo momento) y el puente como infraestructura (Pírez, 2013), capaz de unir los márgenes e incorporar a la margen sur a las dinámicas de urbanización expansiva, cobrando relevancia ambas márgenes (tercer momento). Finalmente, en el último período en el que se produjo una gran expansión de la ciudad en todas las direcciones (norte, oeste y sur), se consolidó la tendencia de una división social del espacio, cobrando especial interés los bordes urbanos en ambas márgenes del río Grande. Un gráfico síntesis de estas focalizaciones en el área de la desembocadura puede observarse la Figura 2.

Figura 2. Focalización analítica de la dinámica urbana expansiva según períodos sobre planta urbana y división espacial de mensura iniciática de 1926



Fuente: elaboración personal utilizando QGIS v.8.32 para procesamiento de capas *shape* IGN

## El caso de Río Grande en cuatro momentos

### ***Primer momento o la disputa por la apropiación de la desembocadura del río y localización de una ciudad***

Río Grande está ubicada al noreste de la Isla Grande de Tierra del Fuego, sobre la costa atlántica. En el tratado limítrofe que firmaron Chile y Argentina hacia la década de 1880, se fijó una línea vertical fronteriza (Zusman, 2006) de norte a sur (Bascopé, 2018) sobre la Isla Grande. Desde entonces, el poder central fijó distintas políticas para promover la radicación de nueva población y con ello, ejercer el dominio nacional sobre esa porción insular en la Patagonia. Este hecho inauguró el primer período que construimos, el cual finaliza con la creación de una nueva invención territorial estatal: un plano de mensura imaginado desde las oficinas metropolitanas sobre la colonia agrícola de Río Grande, fundada oficialmente en 1921.

Hacia fines de 1880 dos exploraciones, una privada y una pública, dotaron de contenido al dintorno isleño que, hasta entonces, figuraba visualmente en los mapas como una superficie "en blanco", a conocer (Oteiza, 2020, p. 101). Las exploraciones a cargo de Julio Popper y Ramón Lista, no sólo produjeron informaciones en las que describían las superficies, sino también registraron los encuentros sangrientos con los antiguos habitantes isleños Selk'nam (Lista, 1887). Los exploradores portaban la visión metropolitana sobre el destino a recorrer, mensurar e informar en Buenos Aires (Bascopé, 2018).

Estos hechos revisten especial interés para el análisis que nos ocupa, puesto que a partir de estos registros es que se perfiló, bajo nuevos parámetros, un imaginario geográfico sobre aquella porción nacional (Zusman, 2013). En articulación con la intencionalidad de los grupos religiosos misionales que buscaban expandir también por entonces su participación patagónica, se produjo la introducción de la desembocadura del río Grande en la espacialidad capitalista (Smith, 2020). Según aquellos exploradores, el sector era propicio para la expansión de la actividad agropecuaria, ya vigente en la región de fuegopatagonia (Bascopé, 2018). Estos actores oficiaron como punta de lanza en el despliegue de al menos tres territorialidades: la estatal, la estacieril y la misional.

En conjunto, como apuntan autoras como Casali (2013a) impusieron un conjunto de dispositivos de poder que intervinieron en la territorialidad Selk'nam, preexistente. El despliegue de estas territorialidades en el marco de la apropiación-dominación de la desembocadura del río Grande, supuso procesos de territorialización y des-reterritorialización. Lo segundo fue observable en particular para el caso del grupo Selk'nam que vio absolutamente alterada su territorialidad; en especial por la extensión de la estructura propietaria estancieril materializada en la disposición rectilínea de alambrados. Además, la localización del grupo religioso salesiano en la margen norte del río Grande donde instaló su misión, también impactó en las dinámicas territoriales Selk'nam. Este último grupo, experimentó entonces una des-reterritorialización modificando los trán-

sitos, ocupando nuevos sitios y haciendo usos diferenciales respecto de las misiones y propiedades dispuestas (Casali, 2013b).

Los grupos estancieriles desplegaron sus intereses apropiándose de enormes parcelas de tierra, lo cual fue posible por la promoción, aval y reaseguro estatal. La resultante fue que, para las primeras décadas del siglo XX, se cristalizó una gran concentración de tierras en pocos grupos propietarios. Los alambrados expresaban los límites operantes de la territorialidad estancieril y cristalizaron una nueva configuración espacial en la desembocadura del río Grande, activando un poder de dominio que reclamaba exclusividad en el tránsito y uso, de lo contrario, se ejercían mecanismos violentos (persecuciones, matanzas, hostigamiento, entre otros), secundados, en muchos casos, con la anuencia y participación policíaca estatal. Esta territorialidad constituyó el reverso de la territorialidad estatal que delegó en los actores privados el ejercicio de su soberanía (Harambour Ross, 2017; 2019).

Entendemos que la territorialidad estatal se desarrolló en una doble escala. Por un lado, una de nivel macro, ejercida en toda la Isla Grande de Tierra del Fuego (lado argentino) y a partir de la figura de Territorio Nacional creada por Ley Nacional 1532 del año 1884, una condición jurídico-política diferenciada de las provincias (Ruffini, 2011), que Tierra del Fuego detentó hasta 1991. Por otro, se desplegó una territorialidad de nivel meso, cuyos límites fueron los de una porción del espacio de la desembocadura que limitó como reserva fiscal (Decreto s.n./1897, p. 54). Esa nueva área, contracara de la apropiación del espacio estancieril, pasó a formar parte del ensamblaje territorial de la desembocadura. En 1909, en esa fracción se reservaron cinco mil hectáreas para "finés de utilidad pública" (Decreto s.n./1909, p. 124). Para entonces, la margen norte del río Grande se había transformado con la emergencia de un conjunto de nuevas materialidades y población estable, que adquiriría cierto dinamismo, al ritmo de las etapas del proceso productivo ovino impulsado por los terratenientes.

En la porción espacial reservada, esta incipiente aglomeración esbozaba el germen de una ciudad, un hecho que desbordaba los actos oficiales del poder central mediante los cuales se «fundó» oficialmente la Colonia Agrícola de Río Grande en el año 1921. Este asunto fue discutido en distintos trabajos del ámbito local (Maveroff, 1979; Bondel, 1985). Aquí acordamos con la posición de Maveroff (1979) de que Río Grande preexistía como ciudad al reconocimiento oficial estatal en ese intento infructuoso de hacerse presente en el contexto del predominio de lo privado sobre lo público y de una territorialidad estancieril sobre otras.

La localización de Río Grande quedó circunscripta a los límites fronterizos estancieriles. En la mensura de 1926, ordenada por el presidente Hipólito Yrigoyen en el decreto fundacional de 1921, se diseñó un conjunto de polígonos o manzanas en forma de cuadrícula (nominada en varios documentos oficiales como «planta urbana» y en la propia mensura como «pueblo»), rodeada por 21 quintas y 14 chacras, de dimensiones más pequeñas y más grandes, correlativamente. El diagrama se encontraba bordeado en el sur por el curso fluvial (río Grande).

La margen sur había quedado apropiada por el grupo Menéndez Behety. Allí se asentó la gran extensión de la estancia Primera Argentina que abarcaba unas 60.000 hectáreas (Lorenzo, 2018). Hacia 1916, en la margen sur del río Grande, el poder central autorizó la construcción de un frigorífico y un puente metálico.

El trazado de la colonia agrícola, en el oeste y norte, también se encontraba blindado por las extensiones propietarias que finalmente pertenecieron al grupo Menéndez Behety. En el norte de la demarcación, los sacerdotes salesianos primero tuvieron la propiedad y, luego, la terminaron vendiendo al mismo grupo estanciero. Con esta configuración espacial, aquella mensura de 1926 ofició como trama desde la cual se pretendió organizar la ocupación del espacio a lo largo de las décadas en la margen norte del río Grande. Los bordes externos, allí donde lindaban las propiedades estancieriles, configuraron un momento liminal ante cada movimiento expansivo de la trama urbana y su reverso fue una oportunidad de actualización de los límites propietarios. Por estas características, concluimos que en este subperíodo se establecieron un conjunto de bordes que llamamos de «delimitación consistente».

### ***Segundo momento o la consolidación de una pequeña ciudad (1926-1972)***

Durante este período advertimos una serie de acontecimientos que nos permiten distinguir al menos dos subperíodos: 1926-1943 (período transicional) y 1943-1972. Hacia 1943 se creó, por decisión del poder central, la Gobernación Marítima de Tierra del Fuego. En este contexto, distintos autores/as coinciden en que se produjeron un conjunto de operatorias que modificaron las tramas urbanas fueguinas (Imaz, 1972; Lenzi, 1967), es decir que es posible reconocer un punto de inflexión.

En el caso riograndense, se instaló un Batallón de Infantería de Marina (BIM), se reservaron tierras para aeródromo, se desarrollaron los primeros barrios estatales destinados a personal de las fuerzas de seguridad y, hacia fines de la década de 1940, inició la actividad hidrocarburífera de manera efectiva, lo que promovió un nuevo dinamismo económico y demográfico. Entre otras consecuencias, por ejemplo, en términos de ocupación del espacio que asumía este tipo de empresas en la Patagonia (Bandieri, 2011), se construyó el llamado barrio YPF (Yacimientos Petrolíferos Fiscales), un conjunto de edificaciones para su personal, de tipo exclave, al norte de la ciudad y por fuera del diseño de la mensura original.

Hacia fines de 1940, la disponibilidad de gas posibilitó la extensión de una red que proveyó del bien natural a la planta urbana y, en paralelo, a partir de una estrategia comunitaria cooperativa, se expandió la provisión de electricidad. También, durante la década de 1940, la Corporación Argentina de Productores de Carne (CAP), compró el frigorífico localizado en la margen sur del río Grande (Figuras 3 y 4) que dejó de operar en 1976, y en 1990 se disolvió (Saccomanno, 2014).

En cuanto a los actores territoriales, percibimos un proceso de reterritorialización estatal dado en la escala meso. Nos referimos al nivel local que, primero bajo

la figura de una Comisión de Fomento (en el año 1928) y luego como Municipalidad en 1957, comenzó a operar en la desembocadura sobre su jurisdicción según las indicaciones de la normativa para los Territorios Nacionales (leyes del nivel nacional) y las disposiciones del gobierno territorial fueguino. A partir de distintas fuentes (públicas<sup>2</sup>, normativas y hemerográficas), observamos un intento permanente por adecuar los procesos de ocupación del espacio y por resolver problemáticas de la población radicada. Por ejemplo, el acceso a bienes esenciales (alimentos y leña<sup>3</sup>) que demandaban necesariamente de negociaciones con los grupos propietarios estancieriles. Estos hallazgos en las fuentes disponibles señalaban la actualización de los límites territoriales vigentes en la desembocadura.

Es importante señalar que, hasta la década de 1990, el suelo del ejido estuvo bajo el dominio del nivel territorial, por lo que toda intervención estaba atravesada por esa injerencia estatal. La instalación de ciertas edificaciones para las fuerzas de seguridad o la disposición de grandes parcelas para la construcción de los primeros barrios oficiales, implicaron la reasignación de usos originalmente dados en la mensura de 1926, por ejemplo, en el caso de chacras (aeródromo), pero también quintas y manzanas, que fue el caso del BIM N° 5 (Figura 4).

Detectamos varias situaciones de desacople entre las normas oficiales que reasignaban destinos, y los usos y apropiaciones realmente existentes en la ciudad. Esto señala cierto dinamismo, no sólo de las transformaciones urbanas de Río Grande, sino también las visiones sobre la ciudad fueguina que orientaban las determinaciones del poder central y la participación de actores locales como la municipalidad. Asimismo, desde 1960, identificamos en las fuentes disponibles, que varias quintas en manos de propietarios privados comenzaron a subdividirse, para atender una demanda de suelo que crecía en la ciudad. En esta línea, consideramos que se establecieron una serie de bordes de tipo «porosos», en la medida en que los antiguos límites de la mensura iniciática de 1926 expresaban modificaciones, como la de incorporar esas parcelas (quintas) a la trama urbano residencial, a partir de nuevos usos e intensidades de ocupación<sup>4</sup>.

La dinámica demográfica transitó una paulatina, aunque ralentizada aceleración. Hacia 1947, según el cuarto censo general de la nación (Presidencia de la Nación, ca. 1950), en el Territorio Nacional fueguino no existían poblados con un mínimo de 2.000 habitantes para ser un centro urbano. Distintos autores coinciden en denominar a estas décadas como de una siesta territorial (Ruffini, 2011;

2 Una fuente principal para indagar sobre el rol de este actor son los libros de actas de la Comisión de Fomento de Río Grande (Archivo Municipal Virginia Choquintel, Río Grande).

3 Las actuaciones estatales del nivel local refieren, en un caso, a un proyecto de abastecimiento de leña por los faltantes existentes (1950-1951), que requería necesariamente de la espera por la llegada de los propietarios estancieriles para acceder a los bosques aledaños a la planta urbana (Comisión de Fomento de Río Grande [CFRG], Acta s/n, 8 de octubre de 1950, Foja 104, Libro de Actas II) y en el segundo, el caso de un proyecto de tambo rechazado por los propietarios de parcelas lindantes a Río Grande (Expediente AE 00159, año 1958 de la Municipalidad de Río Grande de la Gobernación del Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur).

4 Las manzanas originales estaban divididas en ocho lotes de 1.250m<sup>2</sup> cada uno, una dimensión que fue cambiando en la medida que fue aumentando la demanda de suelo para radicarse.

Cao y D'Eramo, 2019). Es decir que los esfuerzos del poder central por promover la radicación de población no habían logrado obtener resultados significativos. Esta tendencia se transformó a partir de la década de 1970, momento en que se sancionó la Ley Nacional 19.640/1972 creando un régimen especial fiscal y aduanero. La medida, surgía de una visión geoestratégica por el poder central y se apoyaba en la teoría de los polos de desarrollo que pretendían promover la concentración geográfica de actividades económicas en ciertas regiones del país (Bandieri, 2011; Fernández Wagner, 2008).

El impulso industrializador pretendido fue exitoso en la demanda de trabajadores y trabajadoras que se radicaran en las urbes fueguinas. En Tierra del Fuego, el crecimiento poblacional fue exponencial: entre 1970 y 1991 la población creció en un 413% (Instituto Provincial de Análisis e Investigación, Estadística y Censos [IPIEC], s.f.). Con ello, a nivel local se debieron procesar las demandas de la población que arribaba y buscaba un lugar en la ciudad. Esto señala una ruptura en las tendencias que caracterizan a este periodo como uno de transición, donde se gestaron nuevas capas espaciales incidentes en el desarrollo urbano posterior.

### ***Tercer momento o el inicio de la gran expansión urbana (1972-1991)***

Las décadas de 1970 y 1980 se caracterizaron por un gran dinamismo a nivel urbano (Figura 3). Hasta 1981, momento en que se inauguró el puente General Mosconi, las grandes transformaciones se concentraron en la margen norte del río Grande. Por un lado, las nuevas actividades industriales implicaron una nueva reasignación de usos de grandes parcelas: la chacra 10 al oeste del damero original se reservó para parque industrial (Figura 4). Por otro, se produjo una innovación estatal en materia de intervenciones en la ciudad a partir de la creación del Instituto Territorial de la Vivienda y Urbanismo (INTEVU) en 1977, en el contexto de la sanción de las leyes nacionales de creación del Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI)<sup>5</sup>.

La construcción de viviendas estatales implicó, a nivel fueguino, otra demanda sobre las parcelas aledañas al manzanero, en este caso, la chacra N° 7, al oeste del damero original, fue objeto de localización de un conjunto habitacional dispuesto en varias manzanas. Este tipo de operatorias expresan el surgimiento de nuevos bordes, tipo «de exclave», no sólo porque se trata de fraccionamientos desvinculados a la trama urbana existente (una tendencia perfilada en el periodo precedente), sino porque con las mejoras introducidas (servicios, vías de comunicación, mejoras ambientales, entre otras), las tierras vacantes comienzan a soportar la oportunidad de poder ser ingresadas al mercado inmobiliario.

Desde el nivel territorial, además, se produjo otro tipo de operatoria consistente en la producción de suelo urbanizado, es decir dotado de servicios

5 Los antecedentes remiten a 1971, cuando se sancionó la Ley Nacional 17.605/1967; Ley Nacional 19.876/1972 de financiamiento para el Fondo Nacional de la Vivienda y la Ley Nacional 19.929/1972 de creación del Fondo Nacional de la Vivienda, y finalmente la Ley Nacional 21.581/1977 que, según Rodolfo y Boselli (2015) instrumentó la ley de creación del FONAVI.

(Pírez, 2013) o a urbanizar, en el área de ribera o inundación del río Grande (margen norte). Según las mensuras visadas durante el año 2018, disponibles en el Archivo Municipal de la Dirección de Catastro Municipal, entre 1973 y 1987 se crearon y sumaron cerca de 90 nuevas manzanas a la planta urbana riograndense. Gran parte de esto estuvo asociado a las obras de ingeniería inherentes al desarrollo del puente y a acuerdos desde el nivel territorial con organismos nacionales como la Agencia General de Puertos (AGP), que transfirieron suelo disponible para urbanizar. Las modificaciones del entorno que se gestaron pueden comprenderse como un intento de domesticación (Smith, 2020) del área de cuenca. Iturraspe *et al.* (2021), señalan que para este período (1972-1991) en la margen norte, la ciudad avanzó sobre 277 hectáreas de humedales (estuario, vegas subhúmedas y húmedas).

Figura 3. Fotografías aéreas de Río Grande 1943 y 1991



Fuente: Base Aeronaval Río Grande. Archivo Museo Municipal Virginia Choquintel, Río Grande, Tierra del Fuego. Registro fotográfico de gigantografías, año 2018

Según un informante clave, el puente General Mosconi encuentra antecedentes en el año 1972, aunque inició las obras en 1978, para finalmente inaugurarse en 1981 por el gobernador de facto Luis Jorge Arigotti, (1976-1981). La infraestructura fue señalada en la prensa oficial como “el puente de la expansión”<sup>6</sup> lo

<sup>6</sup> En la tapa del Semanario de la Actividad Territorial (N° 190) del 27 de marzo de 1981, el titular fue “El puente de la expansión” y se adjuntó una fotografía de las autoridades militares descubriendo la placa

que resulta significativo en materia de construcción de imaginarios urbanos (Hiernaux, 2008). La obra, que conectaba ambos márgenes, habilitaba nuevos sentidos al área incorporada: en la margen sur del río Grande podrían radicarse industrias, viviendas o actividades que tuvieran un impacto ambiental significativo. En las fuentes disponibles detectamos que los contenidos asociados al puente fueron, en principio, un debate de expertos y agentes estatales con posicionamientos mayoritariamente asociados a una orientación mercantilizada (Pírez, 2013); desde la centralidad de una mirada tecnoeconómica se avizoraba, en aquel nuevo espacio, un lugar propicio para la acumulación (Pírez, 2020).

Hacia 1980, también desde el nivel territorial, se gestaron dos tipos de operativas en dos sentidos geográficos y de la acción pública, con contenidos diferenciales y desiguales. Por un lado, en dirección norte, el gobierno militar fueguino se hizo de las tierras de la chacra 2 para desarrollar una enorme urbanización de conjuntos habitacionales y, posteriormente, hizo lo propio con la chacra 4 (Figura 4). Con esto, se reafirmaron las dos tendencias ya señaladas: mutación o reorientación de los usos de grandes parcelas y creación de áreas intersticiales vacantes. Así, la chacra 3 viró en un espacio vacante a subdividirse y urbanizarse luego de la intervención estatal. Hasta entonces, sólo se había concretado un barrio de la mutual de YPF.

Por otro lado, con el retorno de la democracia en Argentina desde 1983, se produjeron una serie de experiencias de autoproducción del hábitat y emergencia de barrios en asentamiento como resultante de tomas de tierras. Esta forma de producción del hábitat se extendió en ambas márgenes (norte y sur) del río Grande (Ciccolella, 1989), al calor del proceso expansivo urbano que, entre 1972 y 1991 fue de un 175% (Iturraspe *et al.*, 2021).

Uno de los antecedentes más significativos fue el del exbarrio 25 de noviembre en la margen norte (Figura 4), que ocupaba un gran polígono lindante a la trama urbana consolidada, sobre un sector que se inundaba. Esta experiencia implicó la articulación de la organización vecinal y los niveles de estado territorial y local para garantizar el trazado de manzanas, vías, dotación de servicios y la construcción de una avenida que soportara e impidiera las crecidas del río (hoy Avenida Colón). Existió un movimiento de organización vecinal relevante, a la vez que se inauguró la aplicación de lo que llamamos «omisión estatal de tipo resolutoria», en tanto desde las agencias estatales se toleraban las ocupaciones, que eran una alternativa deslindada en los habitantes, funcional al sostenido déficit habitacional en la ciudad y la imposibilidad de resolverlo por otras vías.

En el marco de las acciones de relleno en la zona de la ex AGP, donde había lotes ocupados de modo espontáneo (Figura 4), se produjo un conflicto con un grupo de aproximadamente 60 familias asentadas allí, a quienes se relocalizó en un terreno de la Sociedad de Productores de Tierra del Fuego (SPTF) en la margen sur. Esto fue posible por un convenio entre esa entidad y el estado te-

---

conmemorativa del evento sobre el extremo norte de la infraestructura.

ritorial en cabeza del gobernador Helios Eseverri (1987-1989); la medida *a priori* era «transitoria». En la prensa local, sobre esto, se indicaba que se trataba de:

terrenos cercanos al frigorífico, en condiciones igualmente provisorias y precarias en lo que hace a provisión de servicios [y que] Algunos de los presentes se quejaron debido a que los terrenos que se les asignarán están –según ellos– “en el basural” (Telegramas y gestiones por los [...], 1986, comillas en el original).

Una persona entrevistada en 2019, sobre la ausencia de urbanización afirmaba que:

*llegamos allá y no había nada. Era la pampa. (...) 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. (...) Y después no había nada, nada de nada.* (Habitante Zona Sur, comunicación personal, 2 de septiembre de 2019)

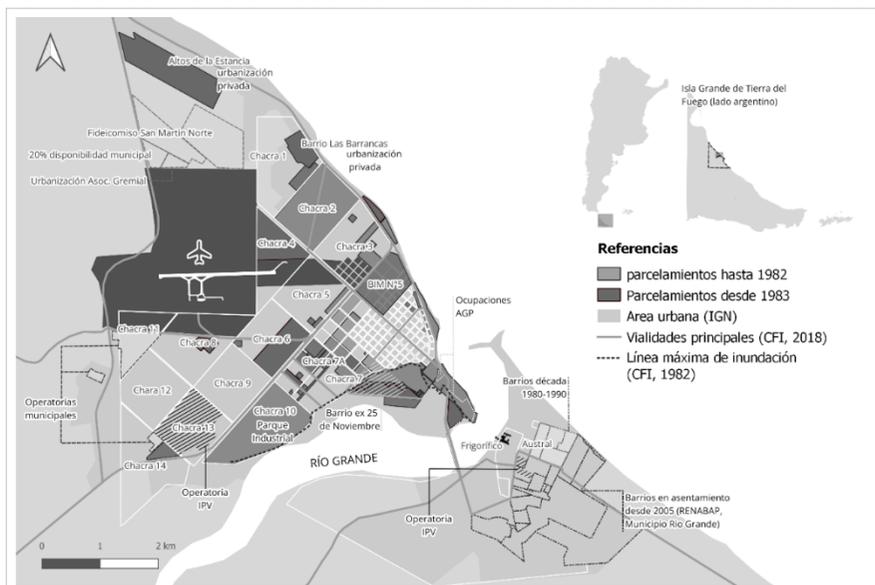
Este primer barrio se denominó Austral y, como en otros casos, la alternativa temporal se hizo permanente. Tras la relocalización, se gestó un proceso de toma de tierras y creación de barrios en asentamientos. Así, de la mano de la acción estatal, se inauguró el ciclo de ocupaciones por tomas de tierras de la zona sur y la emergencia de, al menos, otros tres nuevos barrios (Cabo Peñas, Reconquista y Aeroposta) que se consolidaron para la década de 1990 al calor de una organización vecinal relevante.

Con la inauguración de usos residenciales en la zona sur –desligados de la lógica productiva del frigorífico– promovida por el Estado, surgió la iniciativa privada de un “trazado urbano” para una gran extensión propietaria de la SPTF que veía la oportunidad de desarrollar un “fraccionamiento urbano e industrial y rural” (Margen Sur del Río Grande, SPTF, 1988). A su vez, se firmaron acuerdos público-privados con dos empresas, sociedades anónimas, titulares de las fracciones en zona sur para la urbanización del sector, operatoria llamada desde el gobierno territorial como «banco de tierras» en el año 1988. Estos acuerdos no se cumplieron y en uno de los casos, tras un conflicto entre ocupantes y el titular del suelo, fue el nivel municipal el que planteó una alternativa normativa para sanear la situación dominialmente, también bajo la figura de “banco de tierras” (Ordenanza Municipal 528/1990). Este instrumento ya había sido incluido en 1988, en el Diagnóstico Urbano Expositivo de Río Grande, un documento público orientado a la planificación de la ciudad.

Estos hallazgos en el trabajo de investigación dieron cuenta de varias cuestiones. Por un lado, la actualización de la configuración territorial preexistente dado por ejemplo con la compra de chacras en la zona norte, y la emergencia de mecanismos de negociación de las agencias estatales con actores territoriales «reconvertidos» en la zona sur, que, bajo nuevas figuras empresariales, buscaban participar del proceso de urbanización expansivo desde la lógica de acumulación. Por otro lado, divisamos que el carácter que asumió la intervención estatal en dirección sur sentó las bases de un proceso de división social del espacio urbano residencial (Duhau y Giglia, 2008; Duhau 2013), posibilitando que esa zona se convirtiera en el lugar de los barrios en asentamiento de la ciudad.

De manera asociada, los bordes de tipo exclave, creados a partir de la actuación estatal, podían asumir caracteres distintivos, como se observa de manera contrastante en el norte (conjuntos habitacionales) y el sur (relocalización sin servicios). Así, se habilitaron oportunidades para algunos sectores (propietarios de grandes macizos) mientras que para otros se trató de la reelaboración de condiciones de desigualdad (familias relocalizadas). Finalmente, notamos una progresiva injerencia del nivel local en un contexto de autonomización y dotación de herramientas para incidir en el ámbito urbano<sup>7</sup>. Con esto, pudimos concluir la relevancia y centralidad del actor estatal en el despliegue del proceso de urbanización expansivo y el carácter que asumieron las áreas de borde de la ciudad.

Figura 4. Grandes transformaciones urbanas en la desembocadura del río Grande



Fuente: elaboración personal sobre la base de capas *shape* IGN y CFI y otras fuentes cuyos datos fueron georreferenciados. Procesado con QGIS v.3.28.2, proyectado POSGAR 2007 Argentina. Faja 2

#### **Cuarto momento o la consolidación de una ciudad intermedia en expansión (1991-2015)**

Este cuarto período encuentra su momento inicial en 1991, con la provincialización del último territorio nacional de Argentina<sup>8</sup>. A partir de esta investigación, identificamos dos subperíodos donde el año 2005 oficia como punto de inflexión. Durante el primero (1991-2005), reconocemos entre otras cuestiones que, desde el nivel provincial, a través del Instituto Provincial de la Vivienda (IPV), hacia 2001, se innovó en el modo de obtención de tierras para urbanizar, puesto que se inauguró un ciclo de canjes con titulares privados (de tierras urbanizadas por otras a urbanizar) donde primó el volumen (en metros cuadrados) frente a la localización.

<sup>7</sup> En el plano normativo esto se materializó en 1984 con una Ley Territorial 236/1984, "Orgánica de Municipalidades".

<sup>8</sup> En 1990 se sancionó la Ley Nacional 23.775/1990 de provincialización de Tierra del Fuego AIAS y en 1991 se sancionó la Constitución Provincial tras la elección de convencionales constituyentes.

Lo último también conformó una innovación puesto que la chacra 13 adquirida (hoy Barrio Malvinas Argentina), se encontraba en la zona oeste que hasta ese momento no había ingresado al proceso de urbanización expansiva. En la zona sur, durante este período se consolidaron los barrios en asentamiento del periodo anterior, a partir de la provisión de infraestructuras (redes de servicios básicos, vial) y equipamientos (centros vecinales, escuela, periférico de salud, entre otros).

Desde el nivel provincial se ejecutaba el Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA) complementado con la actuación del nivel local para la consolidación barrial. En la zona norte, finalizaban las urbanizaciones estatales del antiguo gobierno territorial (chacras 2 y 4) y desde el nivel local se desarrollaban obras que permitían conectar las nuevas fracciones construidas a la ciudad existente. Se pone de relieve, en definitiva, un mayor dinamismo del nivel local. Este subperíodo conforma un momento transicional entre la pequeña ciudad y la ciudad intermedia que se expande con gran potencia.

A nivel nacional, Argentina atravesó, en 2001 una fuerte crisis que se manifestó en todos los planos y como corolario de la profundización del modelo neoliberal (Katz, 2015). En materia urbana, desde 2003 se promovieron medidas que buscaron dinamizar la actividad económica y resolver parte de la demanda de vivienda e infraestructura en el país. En esa línea se desarrollaron Planes Federales de Vivienda (PFV) mediante el que los organismos estatales provinciales construían viviendas llave en mano, en general a través de empresas privadas. En este contexto, el entonces gobernador Jorge Colazo firmó la adhesión de Tierra del Fuego al PFV. Los conjuntos habitacionales a construirse se localizarían en las tierras de la chacra 13, al oeste de la ciudad consolidada.

A su vez, en 2004, el nivel local en cabeza del intendente Jorge Martín secundó el proceso urbanizador expansivo y, también a partir de un canje con privados, logró hacerse de la chacra 11, en la zona oeste; allí se conformó el primer loteo estatal municipal (Ordenanza Municipal 2.022/2004). Con esto comenzó un nuevo ciclo en materia de política urbana a nivel local. Desde el punto de vista de la zonificación, en ambos casos, las grandes parcelas dejaron de estar clasificadas como «área sub-urbana» para pasar a ser área urbana. También, en este caso se produjeron áreas vacantes.

Hacia 2005 identificamos una serie de eventos que oficiaron como partea-guas en materia de producción de espacio urbano residencial. En el oeste, las experiencias estatales se desarrollaban, no sin conflictos: la construcción de viviendas en la chacra 13 atravesó serias dificultades en materia de provisión de servicios, mientras que los lotes de chacra 11 fueron entregados desde 2007, en principio, sin la totalidad de servicios.

Entre 2009 y 2015, durante la intendencia de Gustavo Melella, se implementó por primera vez un programa de construcción de viviendas (Programa Integración Sociocomunitaria a través de cooperativas) (Figura 5), y se desarrollaron dos nuevos barrios (Los Cisnes y Bicentenario), localizados en la zona oeste y cuyas parcelas fueron obtenidas a partir de estrategias de canje o compensaciones. El barrio Los

Cisnes se configuró en un caso paradigmático de la construcción de bordes de este período, que dimos en llamar de tipo «laminares». La figura metafórica nos permite hacer alusión al entrecruzamiento de intervenciones que ligaron la producción del espacio urbano residencial de distinto tipo o forma, aunque unas (las privadas) sólo se produjeron *a posteriori* de las estatales. El desarrollo de Los Cisnes implicó un canje de tierras y el cambio de zonificación a los titulares, una empresa asociada al grupo estancieril Menendez-Behety (Ordenanza Municipal 2.732/2009). Allí se desarrolla, hasta la actualidad, una gran urbanización privada, trasvasando el límite de urbanización trazado en el Plan de Desarrollo Territorial (código de planeamiento) de 2010/2011. Con la norma se generó una gran traslación de valor creado (Smolka, 2013) al titular del suelo, o lo que es igual, una apropiación de plusvalías urbanas. Esto le dio forma a lo que llamamos «omisión rentable».

En la operatoria, que tuvo como actor principal al Estado local, se actualizaron los bordes de limitación consistente, en la medida que se debieron negociar los términos en que las parcelas ingresarían en la dinámica expansiva urbana de Río Grande en dirección oeste. Aquí, como fuera en la década de 1980 en la zona sur, la contraparte fue una nueva figura empresarial de desarrollador inmobiliario. Por otro lado, los canjes por tierras se produjeron en todos los casos por parcelas menores en la zona norte. Finalmente, en la zona oeste encontramos algunos elementos que permiten vincular el desarrollo de la zona norte, bajo el carácter preeminente de la lógica privada.

En 2008, desde el nivel local, se ofreció la resolución de un conflicto existente en las chacras 13 y 11 para la conexión de servicios (Cabral, 2010). Se dispuso la construcción de un gran ducto cloacal que resolvería la conexión de estas nuevas urbanizaciones estatales del oeste. La intervención propició el desarrollo de las áreas intersticiales en manos de propietarios privados y permitió el desarrollo de emprendimientos inmobiliarios en el norte. Esta situación colocaba en una posición ventajosa al mismo grupo empresario que allí llevaba adelante, con otra empresa, un gran proyecto de urbanización dividido en distinto tipo de ofertas. En ese sector, en el contexto del código tributario y de planeamiento sancionados (Ordenanza Municipal 2.934/2011; Ordenanza Municipal 2.863/201), dispusieron implementar el instrumento de «contribución por mejoras» aplicado por el mecanismo de nueva zonificación (Ordenanza Municipal 3.287/2014). Mediante esta operatoria se generaron 1.800 lotes destinados a inscriptos/as en el registro municipal de demanda de tierras con ciertos ingresos y capacidad de ahorro. A su vez, el municipio se hizo de parcelas en inmediaciones de esta urbanización donde finalmente, en parte de ellas, se construyó un conjunto habitacional destinado a trabajadores/as estatales (Figura 4).

A partir de estos antecedentes, consideramos que, en dirección norte, se produjo la continuidad de una tendencia de localización de modalidades residenciales orientadas a sectores de medianos y altos ingresos, propiciado por una acción diferencial del Estado, con particular incidencia del nivel local. En dirección sur, coincidente con la margen sur del río Grande, se desplegaron formas de producción del

hábitat principalmente orientadas por la lógica de la necesidad (Figura 5) (Pírez, 1995; Herzer *et al.*, 1994). Esto ocurrió a partir de 2005 cuando se produjo una seguidilla de tomas de tierra y emergencia de nuevos barrios en asentamiento (Figura 4). En este sector, entre 2006 y 2019, se ocuparon unas 100 hectáreas (Vera, 2019).

Hasta 2015, desde el nivel provincial y local se desplegaron una serie de intervenciones que, de modos diferenciales, apuntaron a la reurbanización y consolidación de los nuevos barrios. Por ejemplo, en el caso del primer barrio que surgió en 2005 (“15 de octubre”), desde el nivel provincial se construyeron viviendas modulares por etapas, en el marco del Programa Federal de Solidaridad Habitacional. La medida, inicialmente, fue rechazada desde el nivel local e incluso se negó la colocación de canillas comunitarias. La intervención estatal, sumada a la omisión resolutoria, caracterizaban el contexto de surgimiento de las nuevas urbanizaciones autoproducidas en zona sur: los habitantes que llegaban a producir su hábitat lo hacían con la expectativa de la reurbanización y con ciertos márgenes de acción producto de la tolerancia reinante.

Asimismo, durante la década de 2010 se gestó cierta productividad jurídica (Melé, 2016) del nivel provincial y municipal que atendió aspectos como el de regularización dominial y provisión de infraestructuras. En materia de regularización dominial, no sin conflictos y con tiempos extensos, una de las medidas más significativa fue una ley provincial de expropiación que alcanzó poco más de 85 hectáreas ocupadas (Ley Provincial 847/2011). Hasta la actualidad, la zona es objeto de intervenciones múltiples en materia de reurbanización que dieron forma a un «bricolaje» de intervenciones estatales. La resultante fue un conjunto de trayectorias de consolidación de los barrios, diferencial y a distinto tiempo.

Figura 5. Promoción de urbanización privada en zona norte, barrio municipal en zona oeste y barrio autoproducido en zona sur



Fuente: archivo personal, registro realizado entre 2019 y 2023

A partir de estos hallazgos, presentados de manera sucinta, pudimos detectar que, durante este último período se terminó de cristalizar una tendencia hacia una división social del espacio como continuidad del proceso iniciado en la década de 1980. A su vez, identificamos que esto tuvo un vínculo estrecho con las operatorias estatales de distinto nivel que, de manera acompasada, reelaboraron los bordes urbano-territoriales en el marco de negociaciones conflictivas

con distintos tipos de actores intervinientes. La expansión de la mancha urbana entre 2010 y 2016 fue del 85% con una baja densidad (Subsecretaría de planificación territorial de la inversión pública, 2016). En definitiva y como resultante, se sostuvo y profundizó el matiz expansivo marcado por una doble caracterización: produjo áreas intersticiales vacantes (bordes de exclave) y propició, luego de sus intervenciones, el despliegue de la acción urbanizadora por parte de distintos tipos de propietarios (bordes de tipo laminar).

## Conclusiones

Abordar un fenómeno complejo como son las dinámicas urbanas, demanda de estrategias teórico-metodológicas situadas, no sólo para la región latinoamericana, sino según los tipos de ciudad. Propusimos un esquema que se abreva en los estudios urbanos y recupera debates tanto de lo territorial como de la producción social del espacio residencial urbano, y desde el enfoque cualitativo formulado, en este trabajo nos centramos en la herramienta de la periodización como elemento central de la estrategia teórico-metodológica. A partir de esto, e implementando una mirada desde los bordes, que se fueron construyendo a partir de los impulsos expansivos de la ciudad, identificamos como resultante una división social del espacio residencial urbano marcada por la construcción de áreas residenciales urbanas diferenciales y desiguales.

En el marco del propio trabajo investigativo y gracias al diseño metodológico cualitativo de carácter flexible, la periodización fue pertinente para reconocer tendencias y rupturas, pero sobre todo continuidades en las dinámicas expansivas relacionadas a la producción del hábitat urbano. Como parte resultante del proceso desplegado, creemos que esta periodización puede ser útil para otros casos a la vez que revisada.

Por otro lado, creemos que, al tratarse de una temporalidad extendida y de un fenómeno multiescalar, es importante no soslayar la cuestión de las fuentes. El acceso a estas, en ciudades intermedias, conforma en simultáneo una gran oportunidad y un gran desafío. En relación con las fuentes documentales, si bien por las relaciones de proximidad se pueden propiciar mecanismos de acceso directo, por otro lado, las condiciones de resguardo (archivos públicos o privados, su organización y disponibilidad local) pueden conformar un obstáculo. Cabe destacar que, dada la incidencia del poder central sobre este territorio, una gran cantidad de fuentes se encuentran resguardadas fuera de la provincia, y este es otro de los desafíos a atender como investigadoras e investigadores en áreas no metropolitanas.

Por otro lado, la diversidad de 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. En esta línea se ponderó el uso de unas y otras de acuerdo con el período que se trate. Así, por ejemplo, para el caso de los períodos más recientes, las entrevistas asumieron un peso mayor que otras fuentes; y en el caso de períodos de mayor longitud temporal, lo hicieron los documentos históricos como las fuentes documentales públicas y

estudios técnicos disponibles.

Como anticipamos, no sólo la herramienta de la periodización debe ser revisada a la luz de otros estudios, sino también el enfoque general desde el que buscamos identificar las transformaciones de esta ciudad. Tras su aplicación para el caso de Río Grande, serán las futuras investigaciones las que permitirán detectar otras tendencias, rupturas y continuidades y observar, para fenómenos diversos, si esta periodización constituye un aporte que puede ser aplicada o revisada.

Finalmente, en el campo de las aperturas posibilitantes de un trabajo de investigación, entre otros interrogantes nuevos, podríamos considerar los siguientes: en términos de procesos urbano-territoriales y en relación con el actor estatal, ¿cuánto tienen de común las ciudades medias a nivel regional que permiten establecer estudios comparativos para el caso argentino? ¿En qué medida este enfoque y herramientas nos permiten distinguir o velar matices intrazonales en las áreas de expansión?

## Referencias

- Ballén-Velásquez, L. (2014). "Desbordando" la categoría de borde. Reflexiones desde la experiencia bogotana. *Bitácora*, 24(2), 31-41.
- Bandieri, S. (2011). *Historia de la Patagonia*. Ed. Sudamericana.
- Bascopé, J. (2018). *En un área de tránsito polar. 1872-1914*. Editorial CoLibris.
- 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).
- Cabral, A. (2010, 20 de septiembre). Hoy se inaugura la Colectora Cloacal Máxima Norte. *Portal de noticias La Licuadora TDF*. <https://www.lalicuadoratdf.com.ar/2010/09/hoy-se-inaugura-la-colectora-cloacal-maxima-norte/>
- Cao, H. y D'Eramo, D. (2019). Tierra del Fuego: la última y diferente provincialización. *Realidad Económica*, 48(327), 63-94.
- Casali, R. (2013a). *Conquistando el fin del mundo. La Misión La Candelaria y la salud de la población Selk'nam, Tierra del Fuego 1895-1931*. Prohistoria Ediciones.
- Casali, R. (2013b). 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).
- 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]. <http://repositorio.filo.uba.ar/handle/filodigital/2886>
- Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. (2017). *Co-creando el futuro urbano. La agenda de las metrópolis, las ciudades y los territorios*. Cuarto Informe Mundial sobre la Descentralización y la Democracia Local. GOLD IV, 2016. Naciones Unidas.
- Cravino, M. C. y Vommaro, P. (2018). Asentamientos en el sur de la periferia de Buenos Aires: orígenes, entramados organizativos y políticas de hábitat. *Población & Sociedad*, 25(2). <https://doi.org/10.19137/pys-2018-250201>

- Decreto s/n del 6 de abril de 1897 (1897, 6 de abril). Presidencia. Boletín Oficial.
- Decreto s/n del 6 de marzo de 1909 (1909, 6 de marzo). Presidencia. Boletín Oficial.
- Duhau, E. (2013). La división social del espacio metropolitano. Una propuesta de análisis. *Revista Nueva Sociedad*, 243, 79-91.
- Duhau, E. y Giglia, A. (2008). *Las reglas del desorden. Habitar la metrópoli. La ciudad de México a principios del siglo XXI*. Ed. Siglo XXI.
- Fank, L., Gargantini, D. y Schweitzer, A. (2016, del 4 al 7 de julio). 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.
- Fernandez Wagner, R. (2008). *Democracia y ciudad. Procesos y políticas urbanas en las ciudades argentinas: 1983-2008*. Universidad Nacional General Sarmiento. Biblioteca Nacional.
- 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 R. Cena (Coord.), *Políticas sociales y cuestión social en la Argentina del siglo XXI*. Estudios Sociológicos Editora.
- Guevara, T. y Wallace, J. (2022). Producción de suelo urbano en San Carlos de Bariloche (2001-2019). Aportes para un balance crítico. *Urbano*, (45), 54-63.
- Greene, R. y de Abrantes, L. (2021). Ni urbano ni rural: lo "ciudadino" como tipología para pensar la ciudad no metropolitana. *Revista De Estudios Urbano Regionales*, 47(141). <https://doi.org/10.7764/EURE.47.141.11>
- Haesbaert, R. (2011). *El mito de la desterritorialización. Del "fin de los territorios" a la multiterritorialidad*. Ed. Siglo XXI.
- Haesbaert, R. (2013). Del mito de la desterritorialización a la multiterritorialidad. *Cultura y representaciones sociales*, 8(15), 9-41.
- Harambour Ross, A. (2017). Soberanía y corrupción. La construcción del estado y la Propiedad en Patagonia austral (Argentina y Chile, 1840-1920). *Historia*, II(50), 555-596.
- Harambour Ross, A. (2019). *Soberanías Fronterizas. Estados y Capital en la Colonización de Patagonia (Argentina y Chile, 1830-1922)*. Ediciones Universidad Austral de Chile.
- 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. (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.
- Hollman, V. (2016). La visión aérea y los imaginarios geográficos: un ensayo de

- aproximación a un complejo universo visual. *Espaço e Cultura*, (39), 11-30.
- Instituto Provincial de Análisis e Investigación, Estadística y Censos. (s.f.). *Informe Estadístico. Población. Síntesis histórica. Información demográfica básica. Proyecciones y estimaciones de población*. Provincia de Tierra del Fuego AIAS.
- 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. y Lofiego, R. (2021). Efectos del crecimiento urbano sobre humedales costerocontinentales del ambiente semiárido de Tierra del Fuego, Argentina. *Investigaciones Geográficas*, (75). <https://doi.org/10.14198/INGEO.17586>
- Katz, C. (2015). Peculiaridades del neoliberalismo en América Latina. *Pacarina del Sur*, 7(25).
- Larsimont, R. (2019). El modelo de agronegocios en los oasis de Mendoza (Argentina). Notas para una ecosíntesis territorial. *Eutopia*, (16), 73-98. <https://doi.org/10.17141/eutopia.16.2019.4100>
- Lefebvre, H. (2013) [1974]. *La producción del espacio*. Ed. Capitan Swing.
- Lenzi, H. (1967). *Tierra del Fuego Antártida e Islas del Atlántico Sur. Su pasado, su presente y su proyección*. Ed. Progreso.
- Lévy, J. (2010). Actores, objetos, entornos: inventar el espacio para leer el mundo. En A. Lindón y D. Hiernaux (Dir.), *Los giros de la Geografía Humana. Desafíos y horizontes* (pp. 83-90). Anthropos.
- Ley Nacional 17.605 de 1967 (1967, 29 de diciembre). *Plan de promoción social, construcción y financiación*. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-17605-263204>
- Ley Nacional 19.640 de 1972 (1972, 16 de mayo). *Nuevo régimen especial fiscal y aduanero*. <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/28185/norma.htm>
- Ley Nacional 19.876 de 1972 (1972, 6 de octubre). *Fondo Nacional de la Vivienda*. <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do;jsessionid=A4958E403C38FCA861A7018E9F7DB755?id=302415>
- Ley Nacional 19.929 de 1972 (1972, 3 de noviembre). *Creación del Fondo Nacional de Vivienda*. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-19929-263460>
- Ley Nacional 21.581 de 1977 (1977, 26 de mayo). *Fondo Nacional de la Vivienda, órgano de aplicación. Recursos. Normativas varias*. <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/30000-34999/30932/norma.htm>
- Ley Nacional 23.775 de 1990 (1990, 26 de abril). *Provincialización de Territorios, Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur*. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-23775-176>
- Ley Provincial 847 de 2011 (2011, 28 de mayo). *Expropiación inmuebles en la localidad de Río Grande: declaración utilidad pública, macizos: 49, 50, 51, 52, 53 y 151 de la Sección K*. <https://www.legistdf.gob.ar/lp/leyes/Provinciales/LEYP847.pdf>

- Ley Territorial 236 de 1984 (1984, 28 de septiembre). *Ley orgánica de municipalidades*. <https://eleccionestdf.justierradelfuego.gov.ar/wp-content/uploads/2020/08/LEYT236.pdf>
- Lindón, A. (2012). ¿Geografías de lo imaginario o la dimensión imaginaria de las geografías del lebenswelt? En A. Lindón y D. Hiernaux (Dirs.), *Geografías de lo imaginario* (pp. 65-86). 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. y Blanc, F. (2019). Las ciudades intermedias: concepto y dimensiones. *Ciudades*, (22), 23-43. <https://doi.org/10.24197/ciudades.22.2019.23-43>
- Lois, C. (2010). Imagen cartográfica e imaginarios geográficos: los lugares y las formas de los mapas en nuestra cultura visual. *Scripta Nova*, 13(298). <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-298.htm>
- Lorenzo, A. (2018). Tierras, estancieros y trabajadores indígenas: trayectorias en el extremo sur. Tierra del Fuego entre 1890 y 1930. En G. Blanco (Ed.), *La tierra pública en la Patagonia. Normas, usos, actores sociales y tramas relacionales*. Ed. Prohistoria.
- Lussault, M. (2015). *El hombre espacial. La construcción social del espacio humano*. Ed. Amorrortu.
- Manzano, F. y Velázquez, G. (2015). La evolución de las ciudades intermedias en la Argentina. *Revista Geo UERJ*, (27), 258-282.
- Margen Sur del Río Grande, SPTF (1988, 30 de enero). *Diario Tiempo Fueguino*, p. 11.
- Matossian, B. (2018). Desigualdades y fronteras (in)materiales en una ciudad media de la Patagonia argentina. *Finisterra*, 53(107). <https://doi.org/10.18055/Finis11896>
- Maveroff, A. (1979). *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. Argentina.
- Melé, P. (2016). ¿Qué producen los conflictos urbanos? En F. Carrión y J. Erazo (Coords.), *El derecho a la ciudad en América Latina. Visiones desde la política* (pp. 127-158). UNAM.
- Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (2011). *Plan Estratégico Territorial. Avance II: Argentina Urbana*.
- Neiman, G. y Quaranta, G. (2006). Los estudios de caso en la investigación sociológica. En I. Vasilachis de Gialdino (Coord.), *Estrategias de investigación cualitativa* (pp. 213-298). Gedisa editorial.
- Ordenanza Municipal 528 de 1990 (1990, 11 de noviembre). *Crea banco de tierras*. <https://digesto.concejoriogrande.gob.ar/ordenanza-528-90/>
- Ordenanza Municipal 2.022 de 2004 (2004, 29 de diciembre). *Permuta tierras para creación banco de tierras Municipal*. <https://digesto.concejoriogrande.gob.ar/ordenanza-2022-04/>

- gob.ar/ordenanza-n-2022-2004/  
 Ordenanza Municipal 2.732 de 2009 (2009, 18 de diciembre). *Autoriza al Departamento Ejecutivo Municipal venta de predio, (María Behety)*. <https://digesto.concejoriogrande.gob.ar/ordenanza-no-2732-2009/>
- Ordenanza Municipal 2.863 de 2010 (2010, 25 de noviembre). *Aprueba Código de Desarrollo Urbano y Territorial*. <https://digesto.concejoriogrande.gob.ar/ordenanza-n-2863-2011/>
- Ordenanza Municipal 2.934 de 2011 (2011, 12 de diciembre). *Código Tributario Municipal (parte especial)*. <https://digesto.concejoriogrande.gob.ar/ordenanza-n-2934-2011/>
- Ordenanza Municipal 3.287 de 2014 (2014, 9 de septiembre). *Crea Zona Residencial de Interés Público Privado*. <https://digesto.concejoriogrande.gob.ar/ordenanza-n-3287-2014/>
- Oteiza, S. (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.
- Peña Vera, T. y Pirela Morillo, J. (2007). La complejidad del análisis documental. *Información, cultura y sociedad*, (16), 55-81.
- Pérez, P. (1995). Actores sociales y gestión de la ciudad. *CIUDADES-RNIU*, (28).
- Pérez, P. (2013). La urbanización y la política de los servicios urbanos en América Latina. *Andamios*, 10(22), 45-67.
- Pérez, P. (2020, 3 de septiembre). *Pensar la Infraestructura urbana en América Latina hoy*. Seminarios temáticos repensando la ciudad, 3 de septiembre, archivo en Video MP4, 00:39:40. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO, Ecuador). Red Universitaria de Estudios Urbanos del Ecuador (Civitic). <http://hdl.handle.net/10469/16471>
- Presidencia de la Nación (ca.1950). *IV Censo General de la Nación, 1947. Resultados generales del censo de Población*. Dirección Nacional de Servicios técnicos del estado.
- Raffestin, C. (2011). *Por una geografía del poder*. Ed. El colegio de Michoacan.
- Rodolfo, M. B. y Boselli, T. (2015). Política habitacional en Argentina y desigualdades territoriales. *Vivienda y Ciudad*, 2, 30-41.
- Ruffini, M. (2011). Los territorios nacionales. Un nuevo actor político en la historiografía argentina. En N. Girbal-Blacha y B. Moreyra (Comps.), *Producción de conocimiento y transferencia en las Ciencias Sociales* (pp. 75-102). Imago Mundi.
- Saccomanno, J. M. (2014). *Los ganaderos argentinos y el frigorífico nacional: el caso de la CAP (1934-1976)* [Tesis de Maestría, Universidad Torcuato Di Tella]. Repositorio digital Universidad Torcuato Di Tella.
- Santos, M. (1990). *Por una geografía nueva*. Ed. Espasa Universidad.
- Santos, M. (2000). *La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emo-*

- ción. Ed. Ariel.
- 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.
- Silveira, M. L. (2013). Tiempo y espacio en geografía: dilemas y reflexiones. *Revista de Geografía Norte Grande*, (54), 9-29.
- Smith, N. (2020). *Desarrollo desigual. Naturaleza, capital y la producción del espacio*. Ed. Traficantes de Sueños.
- Smolka, M. (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). *Postmetrópolis. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones*. Traficantes de Sueños.
- Soneira, A. (2006). La «Teoría fundamentada en los datos» (Grounded Theory) de Glaser y Strauss. En I. Vasilachis de Gialdino (Coord), *Estrategias de investigación cualitativa* (pp. 153-174). Gedisa.
- Soria, M. E., Perren, J. y Lamfre, L. (2021). Hábitat popular en tiempos de neoliberalismo. Aproximación socio-demográfica a una urbanización informal en la ciudad de Neuquén. *Fuegia*, 4(1), 40-58.
- Sposito, M. E. (2004). Novos conteúdos nas periferias urbanas das cidades médias do Estado de São Paulo, Brasil. *Investigaciones geográficas*, (54), 114-139.
- Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública (2016). *Modelo de proyección de necesidades para la gestión integral del hábitat, basado en escenarios potenciales de dinámicas demográficas*. Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.
- Telegramas y gestiones por los ocupantes del AGP. (1986, 15 de enero). *Diario Noticias*, año V, N° 526, s.p.
- 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*, 25(2). <https://area.fadu.uba.ar/area-2502/vera2502/>
- Zusman, P. (2006). Geografías históricas y fronteras. En D. Hiernaux y A. Lindón (Dirs.), *Tratado de Geografía Humana* (2ª ed., pp. 170-186). Ed. Anthropos.
- Zusman, P. (2013). La geografía histórica, la imaginación y los imaginarios geográficos. *Revista de Geografía Norte Grande*, (54), 51-66.
- Zusman, P. (2014). La descripción en geografía. Un método, una trama. *Boletín de Estudios Geográficos*, (102), 135-149.

Nadia Finck es licenciada en sociología (UBA), magíster en desarrollo local (UNSAM) y doctora en geografía (UBA). Actualmente es becaria posdoctoral en el Centro de Investigaciones y Transferencia Tierra del Fuego (CIT, CONICET) y se desempeña como docente investigadora en el Instituto de Cultura, Sociedad y Estado de la Universidad Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Forma parte de equipos de investigación con sede en esa Universidad que abordan cuestiones urbanas, relacionadas a

políticas habitacionales, de suelo urbano y barrios en asentamientos. Ha realizado publicaciones colectivas e individuales en revistas académicas y libros. Centro de Investigaciones y Transferencia Tierra del Fuego. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CIT-CONICET). Universidad Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (UNTDF, Instituto de Cultura Sociedad y Estado). Thorne 302, (9420) Río Grande, Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, Argentina, fincknadia@gmail.com, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7948-0603>