

## PLANIFICACIÓN Y EXPANSIÓN URBANA EN CIUDADES INTERMEDIAS: RÍO GRANDE (ARGENTINA) ENTRE 1980 Y 2023

## URBAN PLANING AND EXPANSION IN INTERMEDIATE CITIES: RIO GRANDE (ARGENTINA) BETWEEN 1980 AND 2023

**Nadia Finck**

CIT Tierra del Fuego - CONICET

Instituto de Cultura, Sociedad y Estado – UNTDF

<https://orcid.org/0000-0002-7948-0603>

[fincknadia@gmail.com](mailto:fincknadia@gmail.com)

DOI: <https://doi.org/10.59047/2469.0724.v11.n14.46567>

### Resumen

En los últimos años, las ciudades intermedias en Argentina tendieron a expandirse con baja densidad. Este comportamiento resulta de la combinación de modos diferenciales de producción urbana bajo las lógicas pública, privada y de la necesidad que se expresa en loteos formales, urbanizaciones estatales (vivienda y lotes con servicios) y barrios autoproducidos (asentamientos informales) respectivamente. La región patagónica, incluyendo ciudades como Río Grande, Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (AIAS), no estuvo exenta de este proceso. Desde 1980 y al calor de un gran crecimiento demográfico, se produjo una progresiva, desigual y diferenciada localización de tejidos residenciales en distintas direcciones de las áreas de expansión. Para el período de estudio (1980-2023) desde una perspectiva cualitativa y a partir de múltiples fuentes, este trabajo focaliza en las herramientas normativas y de orientación técnica inherentes a la planificación urbana y analiza el vínculo con la actuación pública de las agencias estatales (nacional, provincial y local) que se llevaron adelante en materia residencial. Se concluye que el caso es representativo del rol estatal en ciudades intermedias respecto de un doble proceso: de expansión urbana y de configuración de una división social del espacio urbano-residencial.

**Palabras clave:** planificación urbana, ciudades intermedias, expansión urbana

Fecha recepción: 04 de octubre de 2024

### Abstract

*In recent years, intermediate cities in Argentina have experienced low-density expansion, shaped by a combination of distinct urban production modes influenced by public, private, and necessity-driven logics. This dynamic manifests respectively in formal subdivisions, state-led urban developments (housing and serviced lots), and informal self-built settlements. The Patagonian region, including cities like Río Grande (Province of Tierra del Fuego, Antarctica, and the South Atlantic Islands), has also undergone this process. Since 1980, amid significant demographic growth, residential patterns have progressively unequal and differentiated across urban expansion areas. Focusing on the period 1980 to 2023, this study adopts a qualitative approach, drawing from multiple sources to examine the normative and technical frameworks that underlie urban planning. It also explores the role of public interventions by state agencies (national, provincial, and local) in residential development. The analysis concludes that this case exemplifies the state's role in intermediate cities, illustrating a dual process of urban expansion and the creation of a socially divided urban-residential space.*

**Key words:** urban planning, intermediate cities, urban expansion

Fecha aceptación: 03 de abril de 2025

## Introducción

El proceso de urbanización es dinámico y expansivo, ésta es la *especificidad espacial urbana* de las ciudades (Soja, 2008). No obstante, la urbanización como “condición global” es desigual y variada (Brenner y Schmid, 2016). Lo cual, demanda propuestas de indagación particulares para distinto tipo de ciudades, como las intermedias, cuya conceptualización implica superar la dimensión demográfica y comprenderlas de manera situada y relacional al conjunto de ciudades, actividades y roles que ocupan en el entramado urbano de un país y/o región (Llop et al, 2018). En el caso argentino, la participación de este tipo de ciudades es creciente y manifiestan un conjunto de dinámicas significativas como la expansión de su mancha urbana (Secretaría de Planificación Territorial y Coordinación de la Obra Pública [SPTCOP], 2018).

Las dinámicas urbanas están sujetas a la participación de múltiples actores que intervienen, en los procesos de producción social del espacio (Lefebvre, 2013 [1974]). Así, modos, lógicas, peso y fuerza, diferenciales participan de la producción de las ciudades (Schteingart, 1989; Herzer et al, 1994; Pérez, 1995; Abramo, 2008; Cravino y Vommaro, 2018). Las ciudades conforman un sistema complejo (Harvey, 1977) configurado a partir de tensiones por lo que podemos entenderlas como un producto en constante (re)producción y disputa. Allí, el Estado, como actor no unívoco, participa con diferentes roles y matices a partir de la toma de posiciones, por acción u omisión, frente a cuestiones socialmente problematizadas (Oszlak y O’donell, 1995; Del Río et al, 2014). Desarrolla acciones que inciden o intervienen en el tejido urbano, sus territorios y la vida urbana, lo cual incluye las políticas de producción directa del espacio construido, la regulación estatal sobre las acciones privadas, así como aquellas que inciden en la sociabilidad y vida urbana (Marques, 2017, p.2). En otras palabras, su intervención en el proceso de urbanización (Pérez, 2016) se da por medio de un amplio abanico de formas o modos.

A partir de las políticas urbanas, el estado participa de la producción de la ciudad (Del Río et al, 2014; Duarte, 2017; Oszlak y O’donell, 1995). Incide en su configuración, dinámica y estructura en la que se manifiestan rentas urbanas diferenciales (Smith, 2012 [1996]). Las desigualdades e inequidades urbanas en el contexto de producción capitalista, pueden ampliarse o disminuirse por la actuación pública, por ejemplo, a partir de infraestructuras, mejoramiento urbano-habitacionales, regulaciones y la propia planeación (Ziccardi y Saltalamacchia, 1980; Schteingart, 1989; Reese y Duarte, 2008; Jaramillo Gonzalez, 2010; Rodríguez y Di Virgilio, 2011; Duarte, 2017). En este punto, juega un rol crucial la intervención sobre el suelo urbano, particularmente cuando se trata de espacios vacantes sujetos a disputas por localización, en especial en las áreas de expansión (Cravino y Vommaro, 2018) donde tiene incidencia (Clichevsky, 2007).

La acción urbanística y planificación urbana o la acción de anticiparse o pensar antes de actuar en la ciudad (Duarte, 2017; Matus en Huertas 1995; Basualdo, 2013), conforman dos caras multiformes de la misma actuación pública. En este trabajo, se destacan en particular, las acciones de “planificación urbana” reclamadas por el actor público como parte de su función indelegable, que involucra el conjunto de acciones político-administrativas en lo que respecta a la política urbana y territorial que orientan, en tensión con otros actores, el sentido de la producción social del espacio (Duarte, 2017). Es importante señalar que la planificación como herramienta o instrumento fue mutando de acuerdo a las visiones sobre el rol del estado y el mercado en la región latinoamericana (de Mattos, 2004). En las últimas décadas, se inscribe en la toma de decisiones de políticas públicas (Reese y Catenazzi, 2010).

Como demuestran diversos estudios<sup>1</sup>, las ciudades argentinas se expandieron en los últimos años con baja densidad, esto significa que el aumento en el uso de suelo es mucho mayor que el crecimiento demográfico (SPTCOP, 2018); allí, el fin residencial fue el que mayor participación tuvo en las áreas de expansión (loteos formales, vivienda social, barrios cerrados o asentamientos y villas). Tal como ocurriera con otras ciudades de la Patagonia argentina (Guevara y Wallace, 2023), Río Grande se expandió significativamente en los últimos años. Así lo demuestran al menos cuatro estudios que incorporaron el caso fueguino (Ministerio de Planificación Federal

---

<sup>1</sup> Plan Estratégico Territorial Avance II: Argentina Urbana (Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, 2011); ATLAS ID - Indicadores de Desarrollo Territorial de la República Argentina (Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública, 2015); ¿Cómo crecen las ciudades argentinas? Estudio de la expansión urbana de los 33 grandes aglomerados (CIPPEC, 2018); Lanfranchi et al, 2018.

e Inversión Pública [MPFIP], 2015; Provincia de Tierra del Fuego, 2016; Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento, 2019; Iturraspe et al, 2021). Esa expansión, se produjo con baja densidad y, fundamentalmente hasta 2015, a partir de dos grandes tipos de tejidos residenciales como son la vivienda social (26%) y los asentamientos (27%), como lo señala el informe Atlas ID (MPFIP, 2015). Estos valores se encuentran muy por encima de los cálculos realizados en el marco del estudio “Argentina Urbana 2018”, donde se señala que los tejidos “villas y asentamientos” ocupaban a nivel país, el 4% de los tejidos de las áreas de expansión (SPTCOP, 2018, p.86). Por otro lado, resulta notorio de Río Grande que, actualmente, la casi totalidad de los barrios en asentamientos se localizan en el sur de la ciudad.

En las últimas décadas, con antecedentes en 1980, la ciudad experimentó un proceso de división social del espacio urbano-residencial (Duhau, 2013, Duhau y Giglia, 2008), donde ciertas áreas tienden a presentar características diferenciales y desiguales entre sí. Se generan entonces, a partir de modos prevalentes de producción del espacio residencial, perfiles prevalentemente distinguibles, no solo en las materialidades construidas (tipos de tejidos residenciales, servicios públicos, redes de infraestructura, equipamientos, etc.) sino también en un rol diferencial del actor estatal. Allí se (re)producen mayores o menores precarizaciones residenciales y urbanas de acuerdo al entramado de intervenciones, actores, intereses y prácticas en juego. En el caso de Río Grande, esto se observa en una progresiva, desigual y diferenciada localización de tejidos residenciales prevalentes por área de expansión: los barrios autoproducidos, o en asentamiento en el sur, viviendas y loteos estatales en el oeste y los loteos residenciales privados se localizaron en la zona norte (Finck, 2019). El proceso expansivo durante el período de estudio tuvo intensidades diferenciales (Iturraspe et al, 2021). De esta configuración general surge el interrogante por su genealogía, y en particular, por la participación del actor estatal.

La ocupación del espacio donde surgió esta ciudad puede remitirse a una disputa territorial por el dominio-apropiación de la desembocadura del río Grande a partir de, al menos, cuatro actores diferenciados: grupos indígenas, misioneros salesianos, estancieros y agencias estatales, cuyas disputas remontan al siglo XIX (Finck, 2024). Los intereses nacionales por el ejercicio de soberanía sobre el territorio anexado a las fronteras de Argentina implicaron una serie de medidas desde el poder central sobre esta jurisdicción, que fue un Territorio Nacional hasta 1991 y que, desde entonces, adquirió el rango jurídico-político de Provincia, distinto de aquel (Ruffini, 2011). Existe un conjunto de antecedentes académicos que plantean periodizaciones que incluyen al caso de estudio (Finck, 2024a; Fank y Schweitzer, 2021; Fank, 2019; Hermida, 2018). Otros, analizan la ciudad desde la perspectiva de la estratificación urbana (Lopez y Farias, 2023), los procesos expansivos en vínculo con la pérdida de humedales costero-continentales (Iturraspe et al, 2021) y en relación al rol de las políticas de suelo y vivienda (Finck et al, 2018), así como también sobre políticas urbanas y habitacionales de las últimas décadas en la ciudad (Finck, 2019; Finck et al, 2022; Lobato, 2018).

Por otro lado, existe un conjunto de estudios técnicos y trabajos académicos previos, por ejemplo, la tesis de grado de Ciccolella P. (1989). Entre los informes técnicos, se destacan aquellos generados por consultores en el marco del Consejo Federal de Inversiones, a solicitud del gobierno territorial o provincial según el período y aquellos desarrollados a través de consultorías en articulación con organismos del nivel nacional. En conjunto, ofician como fuentes de datos secundarias relevantes para los objetivos de este trabajo.

Río Grande fue fundada como colonia agrícola en 1921. Su planta urbana, proyectada como *pueblo* en la primera mensura de 1926, se localizó en la margen norte del río Grande. El damero, compuesto por 98 manzanas estaba rodeado de quintas y chacras en polígonos de mayor a menor medida respectivamente. La margen sur del lecho fluvial por su parte, se encontraba privatizada en manos de grupos estancieros. Allí, a principios de siglo XX, se localizó además de la enorme extensión de lo que originariamente fuera la estancia Primera Argentina, un frigorífico e instalaciones asociadas al proceso industrial. Con esto, las dinámicas de concentración demográfica estable, diversidad de actividades y usos del suelo, se fueron consolidando en la margen norte. La tendencia se modificó hacia la década de 1980, momento en que se produjo la incorporación de la margen sur del río Grande en las dinámicas del proceso de urbanización por la vía de los usos residenciales. Esa acción, junto con otras como la construcción de conjuntos habitacionales y subdivisión parcelaria de grandes macizos, fueron ejecutadas por

agencias estatales (nivel territorial con participación del nivel local), impactando significativamente en la expansión de la mancha urbana. Estos hechos justifican, por su significatividad, el inicio del período de estudio planteado para el presente.

Las operatorias estatales, en cada momento, se asociaron a imaginarios urbanos (Lindón, 2012; Hiernaux y Lindón, 2012; Hiernaux, 2008), ideas y debates sobre la ciudad y el rol del estado que circularon tanto en el ámbito público como en los documentos técnicos. A su vez, la circulación de ideas y prácticas, con asimetrías, es intrínseco al desarrollo de las políticas y las ciudades (Saraiva et al, 2021; Jajamovich, 2017). Es decir que existe un marco más amplio en el que se inscriben las herramientas públicas disponibles y las actuaciones estatales situadas. En este punto, resulta interesante para el caso de estudio, la pregunta por las vinculaciones entre los siguientes elementos: por un lado, (1) el marco de posibilidad de actuación estatal vigente en el plano legal-formal y en los documentos de orientación técnica disponibles, (2) los imaginarios e ideas sobre la ciudad, el rol del estado y el planeamiento circulantes allí y (3) la actuación estatal efectiva en vínculo con los procesos expansivos de la ciudad en estudio.

### **Metodología y estructura del trabajo**

En el marco de un enfoque teórico-metodológico de tipo cualitativo (Maxwell, 2019) y del estudio de caso (Neiman y Quaranta, 2006) de Río Grande, provincia de Tierra del Fuego (AIAS), este artículo propone focalizar en el espacio residencial y busca analizar la relación entre algunos debates sobre la planificación, la actuación pública y las transformaciones urbanas dadas en el período 1980-2023 con énfasis en los procesos expansivos. Es relevante mencionar que el trabajo recupera parte de los resultados alcanzados en el trabajo de investigación propio de la tesis doctoral de quien suscribe. En vínculo con las baterías teóricas, aquí se apela fundamentalmente a fuentes documentales diversas, de corte histórico reciente (Ahumada Durán, 2000): públicas (informes, estudios y normativas), cartográficas, hemerográficas y estadísticas, cuya triangulación posibilitan captar, describir y analizar el recorte de interés estudiado en contexto. La búsqueda, selección y método de análisis de las fuentes documentales en distintos repositorios y archivos, responde a la pregunta de investigación, el marco teórico y los objetivos planteados. Cabe destacar que, a partir de las fuentes, se produjeron una serie de resultados como ser gráficos de síntesis y productos cartográficos que retroalimentaron la indagación.

En un primer apartado se plantean dos cuestiones. Por un lado, se reconstruye el marco legal-formal y disponibilidad de estudios técnicos de asesoría desde el que el estado (territorial fueguino, provincial y local) tuvo posibilidades de intervenir en materia urbana en el período de estudio (1980-2023), a la vez que se contextualiza ese constructo en los debates sobre el planeamiento, el rol del estado y la orientación de las ciudades en el ámbito regional y nacional. En el segundo apartado se propone vincular aquellas dos cuestiones con la identificación de las principales intervenciones estatales relacionadas al proceso expansivo de la urbe y su impacto en términos de una progresiva división social del espacio residencial. El artículo finaliza evidenciando que en ciertos casos como el de la ciudad de Río Grande, los procesos expansivos encuentran explicaciones eminentemente en la actuación pública, donde la planificación antes que un sentido unívoco, asumió un carácter de pluralidad en términos de sentidos y orientaciones, a la vez que diferencial y desigual, lo cual se manifiesta en la cristalización de una progresiva división social del espacio residencial en las áreas que se fueron incorporando al proceso de urbanización.

### **El marco legal-formal de la actuación estatal urbana fueguina**

La actuación estatal en materia urbana está configurada por el conjunto de políticas e intervenciones en múltiples aspectos de ese constructo complejo que son las ciudades. El conjunto de normas en el plano jurídico-normativo establece esos márgenes de acción y sus atribuciones. A su vez, las políticas e intervenciones, en los términos como son entendidas aquí, se asientan en las ideas e imaginarios prevalentes circulantes en cada momento sociohistórico. Con esto, es relevante advertir algunos antecedentes al período de estudio, para enmarcarlos en tiempo en que el

ámbito fueguino conformó un Territorio Nacional.

El marco normativo de creación de Territorios Nacionales de mediados de 1880 (Ley Nacional 1532/1884), delimitó gran parte de la trayectoria de Tierra del Fuego y en particular de las ciudades. Desde el Gobierno del Territorio Nacional de Tierra del Fuego (GTNTF), a cargo de una autoridad designada por el poder central, se tomaban ciertas definiciones que debían ser informadas a la dependencia nacional correspondiente y/o pedir autorización para llevarlas adelante. Hacia 1928 el nivel territorial-nacional autorizó la creación de la Comisión de Fomento de Río Grande que tenía un estrecho margen de acción en materia urbana. La entidad tenía un gran compromiso para que la ocupación del espacio se ajustara a la demarcación en el plano cartográfico (mensura iniciática) y el desarrollo de sus funciones delegadas como el mantenimiento de vías o autorizaciones de ocupación del espacio<sup>2</sup>. Entre 1943 y 1957 Tierra del Fuego pasó a tener rango de Gobernación Marítima, en ese marco distintos autores sostienen que esta jurisdicción alcanzó otro dinamismo y en particular en materia urbana (Imaz, 1972; Lenzi, 1967).

En 1957 se restableció el “Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud” (Decreto-Ley nacional 2191/1957). En esta nueva norma, Río Grande y Ushuaia (capital provincial actualmente) fueron reconocidas como municipalidades, con ciertas competencias para intervenir en el ámbito de su delimitación jurisdiccional. Tierra del Fuego fue un territorio tempranamente urbanizado: hacia 1970, el 87% de la población vivía en ciudades (Consejo Federal de Inversiones (CFI), 1973b), cifra que superó a la registrada respecto del total del país 78,4% (Binstock y Cerrutti, 2016). En ese contexto, las gestiones de gobierno local experimentaron cierta autonomía político-institucional en paralelo a la trayectoria del GTNTF, por ejemplo, en experiencias de elección de autoridades (Oyarzún, 2022; Finck, 2019; D’Eramo y Cao, 2019).

El nivel territorial (GTNTF), tenía un lugar preminente en las dinámicas de las ciudades fueguinas puesto que era el responsable de la gestión y administración del suelo en los ejidos urbanos. Como contracara, la actuación municipal en esa materia quedaba supeditada a los acuerdos que pudiera establecer con el Gobierno territorial. Esta dinámica se modificó recién en 1996, cuando se traspasaron las tierras al nivel local (Ley Provincial 323/1996). Otra cuestión a destacar es que, en 1972, desde el nivel nacional se sancionó la Ley Nacional 19.640/1972 que transformó radicalmente las dinámicas demográficas y urbanas de Tierra del Fuego. La creación de un régimen especial fiscal y aduanero, instó la radicación de plantas fabriles y la consecuente demanda de obreros y obreras migrantes de otras provincias argentinas. La perspectiva geoestratégica histórica de buscar repoblar la Isla (lado argentino) lograba su cometido: entre 1970 y 1991 la población pasó de 13.527 habitantes a 69.369 habitantes, un aumento del 513% (Instituto Provincial de Análisis e Investigación, Estadística y Censos (IPIEC), s.f.). Como veremos, el impacto urbano de esta modificación fue significativo.

Durante los años setenta, aunque existió alguna ampliación de la autonomía político-institucional<sup>3</sup>, los márgenes de actuación estatal fueguinos siguieron siendo estrechos. En 1977 se creó el Instituto Territorial de Vivienda y Urbanismo (INTEVU)<sup>4</sup>, enmarcado en el “sistema habitacional de provisión pública” operado por el Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI) desde 1972<sup>5</sup> (Rodulfo y Boselli, 2015, p.253). Funcionó como INTEVU hasta 1992 cuando se reconvirtió al Instituto Provincial de Vivienda (IPV) (Ley Provincial 19/1992). Este organismo fue central en materia urbana y en particular en las dinámicas residenciales urbanas fueguinas. De hecho, la participación de las viviendas construidas por el organismo según aportó un informante clave, representó en 2022, el 23% del total de viviendas particulares registradas por el censo 2022 (INDEC, 2022). El INTEVU tenía distintas

<sup>2</sup> Libros de actas 1 y 2, Museo Municipal Virginia Choquintel, Río Grande, Tierra del Fuego, Argentina.

<sup>3</sup> La Ley Nacional 19.019/1971, permitía, entre otras cuestiones, afectar y desafectar bienes del dominio público, expropiar bienes con fines de construir obras de infraestructura, o disponer la denominación o nombre de calles.

<sup>4</sup> En 1977, mediante la Ley Nacional 21.581/1973, se instrumentó la Ley Nacional de creación del FONAVI de 1972 (Rodulfo y Boselli, 2015) y a nivel fueguino, mediante Ley Territorial 98/1977 se creó el INTEVU.

<sup>5</sup> 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

funciones, entre ellas, la de elaborar, instrumentar y ejecutar la política de vivienda y desarrollo urbano en Tierra del Fuego. El GTNTF, a través del INTEVU asumía un carácter de exclusividad respecto de las definiciones del ámbito urbano. En clave jerárquica y económica (Fernández Wagner, 2008), la función del organismo estaba asociada a officiar como “factor de desarrollo integral del Territorio” e incluía aspectos como el de alcanzar “el mejor y más racional uso de la tierra y de las mejoras urbanas” (Artículo 3, Ley Territorial 98/1977). En este marco, priorizar el volumen de viviendas en suelo barato conformaría una orientación acorde a los lineamientos de la Ley territorial.

Por otro lado, también durante los años setenta, a solicitud del gobierno Territorial se realizaron los primeros estudios urbanos desarrollados por el Consejo Federal de Inversiones (CFI)<sup>6</sup>. Acorde con la etapa regulatoria del urbanismo (Corti, 2015), los informes en general presentaban un diagnóstico, análisis y sugerencias de políticas públicas, proyectos, planes y/o marcos normativos. No obstante, como se abordará, detectamos cierto desacople entre estudios e iniciativas y medidas adoptadas. El planeamiento por esos años era de corte normativo o tradicional (Reese y Catenazzi, 2010; Lungo y Rolnik, 1998), también llamado burocrático (Fernandes y Maldonado Copello, s.f.). Se enmarcaba en las ideas de modernidad, progreso, racionalidad, control y orden, norteadas por un sesgo técnico y un enfoque físico y funcionalista donde tenían centralidad los planes reguladores y códigos normativos.

La demanda de un saber experto por parte del nivel territorial revela, a nuestro entender, la confianza en el ámbito técnico para tomar decisiones en clave de planificación. A su vez, visibiliza imaginarios operantes en las perspectivas sobre lo urbano y la ciudad. Por ejemplo, a inicios de 1970 se produjo el informe “Desarrollo urbano del Territorio de Tierra del Fuego” (1973, 1973b y 1974), donde se señalaba que las operatorias desarrolladas, como el Programa de Promoción Habitacional (PPH) (FONAVI), no habían sido acompañadas 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.). Se observa que el planteo se apoyaba en una visión dicotómica en el par orden/desorden en múltiples escalas.

Como respuesta a la tendencia del crecimiento urbano hasta 1972, se trazó una alternativa en el plano formal-normativo propio del encuadre epistemológico imperante de una planificación racionalista (de Mattos, 2005; Reese, 2006; Kullock, 2010). Según el informe que seguimos, la corrección de los *desvíos* se daría con la sanción de planes reguladores y códigos. Mediante los primeros se lograría “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.). Recién a inicios de 1980 se sancionó con fuerza de decreto el primer código de edificación para toda Tierra del Fuego (figura 1). Por otro lado, resulta significativo en estos planes la propuesta en tándem de ampliar la planta urbana y optimizar el uso del suelo para evitar vacíos urbanos. Como veremos, la actuación estatal operó en línea opuesta al crear espacios intersticiales vacantes.

### **Márgenes de actuación estatal entre las décadas de 1980 y 2010**

En la década de 1980, desde el nivel territorial-nacional, intervenían áreas como la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (Ministerio de Acción Social) y el Ministerio de Obras y Servicios Públicos (MOSP), que tenían potestades normativas como las de edificación, vivienda, catastro, registro de la propiedad inmueble, energía, vialidad, etc. La función de estos organismos “encuadraba el accionar del planeamiento en los distintos niveles jurisdiccionales” (CFI, 1982, informe final, s.p.). A partir de 1981, el MOSP del Territorio pasó a ser la autoridad urbanística rectora de la jurisdicción: realizaba el planeamiento y la construcción de viviendas; ejecutaba la política nacional y territorial en la materia y tenía la función de “confeccionar y actualizar el Código de construcción y los planes reguladores territoriales y ejercer el poder de policía de la construcción” (Incisos c, ll y p, Artículo 17, Ley Territorial 163/1981). Asimismo, se sancionaron algunas normas en materia urbana, tanto a nivel local como

<sup>6</sup> El CFI es una institución creada por las provincias y el territorio de Tierra del Fuego en 1959 cuyo fin es el de “orientar las inversiones hacia todos los sectores del territorio nacional, sobre la base de las posibilidades económicas de cada región” (CFI, s.f.).

territorial-nacional. Entre otras, se destacó la Ley Territorial 236/1984, “Orgánica de municipalidades” que reconoció las autonomías locales y profundizó lo establecido en la norma nacional de 1957 a la vez que, en materia de planificación, se formuló un contrapeso al rol del GTNTF. La medida resultaba coherente con el contexto de descentralización a nivel nacional y provincial. Una síntesis del andamiaje legal-formal de la actuación estatal urbana (enmarcada en la planificación normativa) de 1970-1980 y hasta 2002, puede observarse en la figura 1 en base a una clasificación por nivel jurisdiccional y décadas de sanción.

<b>LEYES NACIONALES</b>	<b>PREVIO 1970</b>	<b>1990</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>	
	> 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			
<b>ORDENANZAS MUNICIPALES</b>	<b>1970</b>	<b>1980</b>	<b>1990</b>	<b>2000</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
<b>CONVENIOS LOCALES</b>	<b>1980</b>	<b>1990</b>		
	> Diagnóstico Expositivo 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 > Mainero, A. (1974) Río Grande. Proyecto de zonificación y normas de uso del suelo > Mainero, A. (1974) Río Grande. Diseño y normas - Área Industrial. > Diano, A. (1978) Estudio de Expansión urbana de Río Grande y su relación con el sistema urbano del Territorio.	> 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. > 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 - 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)		

**Figura 1.** Marco legal-formal de la actuación estatal urbana entre 1970-1980 y 2002. **Fuente:** tomado de la tesis doctoral de la autora (Finck, 2023).

La presión por un lugar en la ciudad que ejercían los contingentes que arribaban a Río Grande durante 1980, demostró que las iniciativas gestadas por el nivel territorial no lograban atender la demanda creciente de lotes, viviendas y servicios, entre otros. A esto se sumaba un mercado inmobiliario limitado hasta fines de 1980 (Ciccolella, 1989). Así, a principios de 1980 se registraron los primeros asentamientos o barrios autoproducidos, emergentes de tomas de lotes vacantes (CFI, 1982). En el marco del proceso de transición democrática de 1983 también se produjeron nuevas tomas, siendo una de las más significativas la desarrollada por vecinos y vecinas en el ex barrio “25 de noviembre”, un gran polígono lindante a la zona céntrica actual (figura 4). A fines de 1980 tanto la tesis de Ciccolella (1989), informes públicos como el “Diagnóstico urbano expeditivo Río Grande” (Municipio de Río Grande (MRG), INTEVU y Secretaría de Vivienda y Ordenamiento Ambiental de la Nación (SVOA), 1988) y la información hemerográfica de entonces, daban cuenta del peso y dimensión que asumía la precariedad habitacional y urbana (Jordán y Martínez, 2009; Rojas Symmes, 2019) asociada a los barrios autoproducidos. Ésta se agravaba en algunos sectores por las condiciones de inundabilidad de gran parte de los terrenos ocupados (Iturraspe et al, 2021) y en todos, por las condiciones climáticas adversas. Con la inauguración del puente “General Mosconi” (1981) a la altura de la planta urbana, ambas márgenes del río quedaron conectadas. Se gestó un cambio muy marcado en las dinámicas de circulación, así como en las expectativas e imaginarios urbanos sobre la zona sur que de ese modo ingresaba en un proceso de urbanización expansiva de la ciudad. Sobre esto nos detendremos más adelante.

La emergencia de barrios autoproducidos es uno de los fenómenos asociados a la expansión de la ciudad durante 1980. La cuestión de la expansión urbana fue un asunto tratado en varios estudios de la década. En general, se la entendía como algo problemático a resolver: conformaba un fenómeno a *controlar* puesto que se daba de manera “descontrolada” e “ilimitada” y que tenía consecuencias negativas. Frente a esto, se gestaron algunas alternativas, como el desarrollo de modelos de proyección que partían de hipótesis de demanda (Diano, 1978 y 1981; CFI, 1982). En estos estudios se manifestó la vigencia de la planificación normativa tradicional como respuesta a la problemática urbano residencial.

En líneas generales, en los debates sobre la planificación, se consideraba que, así como era posible explicar aquello que no se ajustaba a lo deseado, una actuación focalizada lograría responder y reencausar el orden perdido. Estas ideas fueron discutidas y tras la reapertura democrática, la planificación comenzó a ser asociada a la descentralización y un urbanismo focalizado en proyectos y programas antes que en planes urbanos (Reese y Catenazzi, 2010). A fines de 1980, en Río Grande, resultó significativo el informe titulado Diagnóstico Expositivo Urbano (1988) para la ciudad de Río Grande. Allí se plantearon políticas y proyectos que conformaron el antecedente central para el primer instrumento institucionalizado de planificación y ordenamiento del uso del suelo en la ciudad sancionado hacia 1990. El Departamento Ejecutivo Municipal diseñó a partir de aquel insumo actualizado, una propuesta de Planeamiento Urbano denominada “Esquema de ordenamiento del territorio municipal” (Fundamentos, Ordenanza 1258/2000). Aunque éste fue presentado como proyecto en 1996 en la órbita legislativa local, recién fue aprobado en el año 2000, 12 años después de su formulación.

Al inicio del nuevo siglo XXI, se generó un Plan de Desarrollo Territorial (PDT)<sup>7</sup> en etapas (2002-2005) para alcanzar rango de norma en 2010 (Ordenanza Municipal 2863/2010) y entrar en vigencia en 2011 (Ordenanza Municipal 2883/2011). La dilación replicó la trayectoria que tuvo el primer instrumento mencionado del año 2000. El PDT de 2010/2011 fijaron lineamientos e instrumentos que, junto con la Carta Orgánica Municipal (2007) y la Constitución Provincial (1991), orientan desde entonces la actuación pública en materia urbana. El PDT partía, como los estudios de 1980, de un diagnóstico por dimensiones fundado en la perspectiva de la sustentabilidad (Anexo A, Ordenanza Municipal 2863/2010) y su diseño estuvo asociado al paradigma estratégico. En esta línea, según Corti (2015) los paradigmas estratégicos tienen mejor performance cuando van de la mano de planes tradicionales reguladores del desarrollo de la ciudad. Ni bien se sancionó, fue modificado por varias ordenanzas, a la vez que algunos de los proyectos y producciones cartográficas no encontraban correspondencia con las transformaciones urbanas del momento. Un gráfico resumen de los instrumentos y antecedentes de planificación urbana a escala local puede observarse en la figura 2.



**Figura 2.** Instrumentos y antecedentes de planificación urbana a nivel local e intendencias municipales. **Fuente:** elaboración propia, adaptado de la tesis doctoral de la autora (Finck, 2023).

<sup>7</sup> Este plan se generó en el marco de financiamiento internacional, a partir del programa Municipios del Tercer Milenio (M3M) al cual adhirió Tierra del Fuego y el Municipio de Río Grande (Ordenanza Municipal 1268/ 2000; Ley Provincial 308/1996).

Además del PDT o Código de planeamiento, también se aprobaron los códigos ambiental y tributario que dotaron de distintos instrumentos para intervenir en la trama urbana y sus dinámicas. Este nuevo parangón significó un renovado marco para la orientación de la planificación vigente hasta entonces. En el contexto de la planificación estratégica, es posible distinguir entre planes estratégicos, de acción urbanística o plan urbano (Basualdo, 2013). En el marco de la planificación estratégica, se incorporan instrumentos de gestión y regulación urbanística (Reese, 2011) que son centrales para la gestión de la tierra urbana como mecanismo para el desarrollo socioeconómico de las ciudades. Reese (2011) plantea que los llamados “nuevos instrumentos” buscan ampliar la capacidad de intervención en los modos de producción de la ciudad real, combinando mecanismos hacia una política urbana apoyada en el fortalecimiento del rol del estado municipal, la sostenibilidad ambiental y la reducción de la exclusión socioterritorial. El autor propone una clasificación o matriz que conforma una herramienta para analizar la intervención del estado y con ello el modelo de desarrollo urbano. Para el caso de Río Grande, en la figura 3, se identifican los instrumentos existentes en el plano legal-formal en el ámbito local y su aplicación efectiva o no.

INSTRUMENTOS DE ACTUACIÓN o GESTIÓN URBANA			
INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN			
Instrumentos formales			
✓	Plan estratégico de desarrollo local	✓	Normativa de regulación
✓	Plan urbano. <i>Plan de Acción del Centenario “Río Grande Sostenible”</i>	✓	Dirección Municipal de Vivienda
Instrumentos operativos			
✓	Planes especiales	✓	Planes sectoriales
	Proyecto urbano de detalle	✓	Evaluación de Impacto Urbano Ambiental
INSTRUMENTOS DE PROMOCIÓN y DESARROLLO			
✓	Convenios urbanísticos. Para la ejecución del planeamiento ( <i>Zona Residencial de Interés Público Privada (ZRIPP)</i> )	✓	Consortios de urbanización social. <i>Loteo zona oeste 2023 (1)</i>
	Corporaciones y/o empresas públicas	✓	Empresas, entes y/o sociedades de economía mixta (2)
✓	Banco de tierras municipal	✓	Expropiación (COM)
✓	Premios de incentivo. <i>Forestación</i>	✓	Creación de Zonas Especiales de Interés Social ( <i>ZEIS</i> y <i>Zona Residencial de Interés Público Social (ZRIPS, 2021)</i> )
INSTRUMENTOS DE FINANCIAMIENTO			
	Fondo de Desarrollo Urbano	✓	Banco Social de Microcrédito (3)
✓	Banco de Materiales (4)	✓	Contribución de valorización ( <i>Contribución por mejoras</i> )
✓	<i>Plan de ahorro previo para postulantes de predios fiscales (5)</i>		
INSTRUMENTOS DE REDISTRIBUCIÓN DE COSTOS Y BENEFICIOS DEL DESARROLLO URBANO			
✓	Participación de la Municipalidad en las rentas diferenciales generadas por la acción urbanística ( <i>Contribución por mejoras</i> )	✓	Zonas especiales de Desarrollo prioritario - Impuesto Progresivo a la tierra y/o edificios vacantes ( <i>Código Tributario</i> )
	Suelo creado y transferencia del derecho de construcción		
INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA			
✓	Presupuesto participativo (6)	✓	Audiencias Públicas (7)

Referencias: ✓ Existente (plano legal-formal) con aplicación efectiva  
 ✓ Existente (plano legal-formal) sin aplicación efectiva

(1) Acuerdo público-privado: Martín Perez firmó la ejecución de 600 nuevos lotes. 27 de septiembre de 2023. Portal de Noticias Municipio de Río Grande. <https://bitly.ws/3ax2F> | (2) Ordenanza Municipal N°4041, año 2019. | (3) Ordenanza Municipal N°2420, año 2007. | (4) Ordenanza Municipal N°4165, año 2020. | (5) Ordenanza Municipal N°1713, año 2002. | (6) Ordenanza Municipal N°2522, año 2007 | (7) COM y Ordenanza Municipal N°2459, año 2007

**Figura 3.** Instrumentos de gestión y regulación urbanística vigentes y/o existentes en el ámbito local. **Fuente:** elaboración propia en base a esquema de clasificación de Reese (2011)

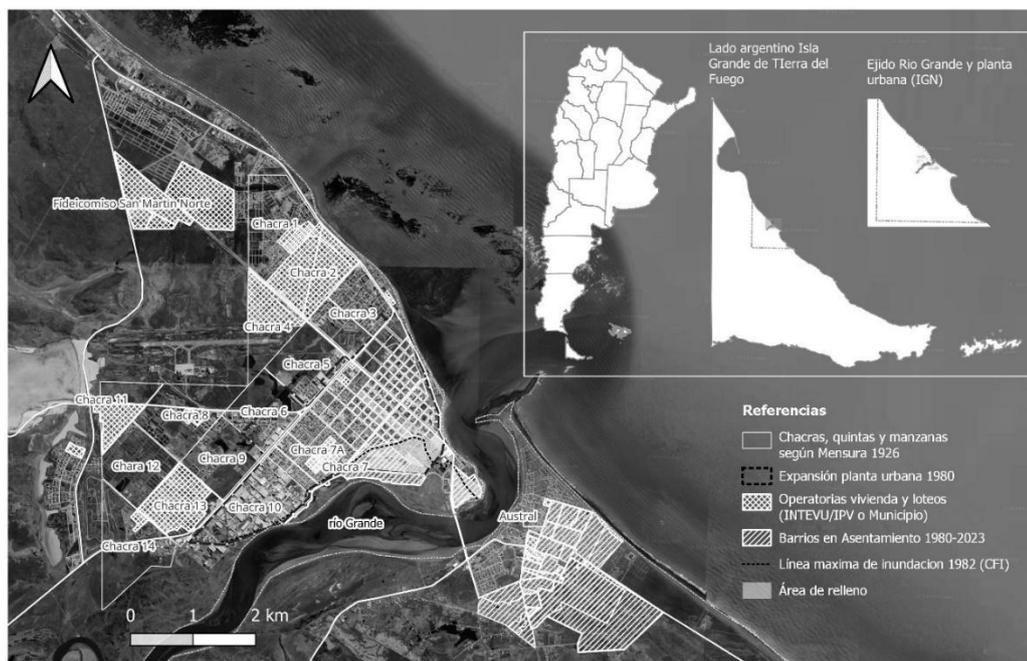
Como es posible advertir, existe en Río Grande una importante dotación instrumental para intervenir en la ciudad, aunque muchas herramientas solo encuentran expresión en el plano legal-formal sin encontrar un correlato en su aplicación. Operan en este hiato, entre otras cuestiones, las capacidades estatales, las coyunturas político-institucionales, la orientación política de los proyectos de los gobiernos locales y la presencia/ausencia de demandas en la arena pública (Cefaï, 2012). Una de las cuestiones a destacar es la diversificación de las modalidades de actuación del nivel local en materia de política urbana (Finck, 2019), pero más importante aún es el impacto de la actuación pública y su orientación, que analizamos en el próximo apartado.

### **Intervenciones estatales residenciales y expansión urbana**

En este apartado nos centramos en las intervenciones estatales orientadas principalmente a fines residenciales, dadas en el período bajo estudio que estuvieron relacionadas al proceso expansivo. A partir del análisis de las fuentes disponibles, conocemos que el estado territorial-nacional fueguino intervino en materia urbana en aspectos como la regulación de modo no delegado de la tierra fiscal o suelo urbano (hasta 1990); financió y ejecutó la construcción de viviendas, infraestructuras, vías y equipamientos; ejerció su potestad de fijar los parámetros de la planificación urbana de manera unívoca (exclusivamente hasta 1984), así como las zonas y lugar que ocupaba cada una de ellas, qué priorizar, hacia donde expandirse y qué consolidar, también negociaba con los antiguos propietarios las localizaciones de sus modalidades de intervención. En definitiva, fue el actor preeminente en el proceso de producción del espacio urbano hasta mediados de la década de 1980 cuando comenzaron a existir algunos contrapesos. Aún así, resulta importante aclarar que, según un informante clave, existieron antecedentes a nivel local a mediados de 1980, donde el municipio realizaba la apertura de calles y provisión de servicios en terrenos sometidos a proyectos de urbanización por parte de privados (por ejemplo, en las antiguas quintas). También, que el ejecutivo municipal tenía alguna incidencia en la distribución de parcelas generadas por el nivel territorial en proyectos como el de urbanización de los terrenos de la ex Agencia General de Puertos (AGP).

En el período de estudio, la expansión de la ciudad expresó por estos años la producción de espacialidades desmembradas o desconectadas de la ciudad construida, lo cual generó lo que dimos en llamar “bordes de exclave” (Finck, 2024) y lugares diferenciales. Los nuevos parcelamientos (manzanas y lotes) por ejemplo en quintas o chacras y la construcción de conjuntos habitacionales de 1980 y 1990 generados por el nivel territorial-nacional/provincial luego debían ser conectados en términos de vialidades y/o servicios, una tarea que le cupo en varios casos al estado local o a las/los habitantes librados a su suerte en las experiencias del habitar riograndense.

En virtud de lo reconstruido en el apartado precedente, planteamos que el nivel territorial-nacional operó, entre 1970 y 1990, 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 del río Grande (1986); y 3) reguló la producción habitacional privada (suelo y vivienda). Al mismo tiempo, estas modalidades estuvieron atravesadas por tres tipos de intervención: a) estableció arreglos con los actores dueños de estancias 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, en las áreas de inundación del río Grande. La combinación de estas intervenciones y modalidades dieron origen a urbanizaciones diferenciales, tanto en la margen norte (conjuntos habitacionales), como en la margen sur del río Grande (barrios en asentamiento). Se presenta una síntesis visual de las intervenciones en la figura 4.



**Figura 4.** Actuación pública, expansión urbana y asentamientos en Río Grande 1980-2023. **Fuente:** elaboración propia a partir de capas shape CFI, IGN, interpretación visual de estudios CFI 1982, Mensura Río Grande 1926. Procesado con QGIS v.3.28.2. Proyectado POSGAR 2007/Argentina, Faja 2.

Las intervenciones y modalidades estatales mencionadas implicaron una orientación diferencial en las tres direcciones posibles de la expansión de Río Grande cuyo origen remonta al periodo de 1970-1990 como se analizó. La relocalización de familias en dirección sur -construcción del puente Mosconi mediante- fue el puntapié para introducir esa zona a las dinámicas de urbanización expansiva. Luego del primer barrio (Austral), emergieron nuevos barrios en asentamiento producto de tomas de tierras. A su vez, abonó su periféricización (Hiernaux y Lindón, 2004): se crearon usos residenciales -generándose algunos conflictos-, se localizó un gran basural, a la vez que desarrollaban otras actividades como extracción de áridos o cantera, además de ganadería y las lógicas territoriales estancieriles.

El estado territorial, en ejercicio de sus potestades, fijó un acuerdo con la Sociedad de productores de Tierra del Fuego SA<sup>8</sup> para relocalizar 60 familias y viviendas móviles<sup>9</sup> en la margen sur del río Grande de manera temporaria. La acción posibilitó la inauguración de expectativas residenciales, no solo para otras familias que no poseían un lote en la ciudad consolidada o áreas de expansión en margen norte, sino también para los propietarios del suelo del sector sur. En los registros disponibles, en el marco del acuerdo público-privado, esta es la primera vez que figura la idea de “banco de tierras”<sup>10</sup> como parte de las intervenciones públicas. En poco tiempo, durante la década de 1980 y 1990, surgieron tomas de tierras que dieron origen a nuevos barrios (Reconquista, Aeroposta y Cabo Peña, y luego el barrio Ecológico) e involucraron a otros antiguos propietarios (Figura 4). Inicialmente, las precariedades urbano-habitacionales imperantes fueron resueltas por las y los propios habitantes, por ejemplo, para crear redes de agua y de electricidad. Luego, entre 1990<sup>11</sup> y 2010<sup>12</sup> se gestaron procesos de reurbanización a cargo

<sup>8</sup> Decreto Territorial 983/1988.

<sup>9</sup> AGP – Prosigue la gestión por desocupar la zona. (1 de febrero de 1986). *Diario Noticias*, Año VI, N°531, s.p.

<sup>10</sup> Banco de tierras “Comenzaron los trabajos de planeamiento” del 21 de abril de 1988 (*Diario Tiempo Fueguino*, N°104, p.3).

Luego figura como proyecto en el Diagnóstico Expositivo urbano de Río Grande (1988) a escala local, y como instrumento para sanear la situación dominial de parte de los primeros barrios de zona sur en 1990 (Ordenanza Municipal 28/1990).

<sup>11</sup> En 1990 se implementaron intervenciones en el marco del Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA).

<sup>12</sup> La regularización dominial de los lotes del Barrio Austral se concretaron en 2014 (Gobierno regularizará los títulos de propiedad de 200 familias del Barrio Austral. (21 de noviembre de 2014). *Portal de Noticias Contextos Fueguinos*. Disponible en: <http://bitly.ws/BsAX>)

de agencias estatales de distinto nivel que se concretaron en vínculo con procesos organizativos de carácter vecinal, activación de diversos repertorios de acción colectiva (Cefaí, 2012) y cierta productividad jurídica emergente de conflictos urbanos (Melé, 2016) ya a nivel local.

En dirección norte, el estado territorial mediante compra de las chacras 2 y 4 (década de 1980), localizó allí conjuntos habitacionales compuestos de distintas tipologías de viviendas (Figura 4). En 1990 reprodujo esto en la ex chacra 1, en acuerdo con una de las organizaciones de trabajadores de Argentina. Con la intervención, creó áreas vacantes intersticiales que solo fueron urbanizadas por iniciativas privadas a posteriori de la actuación estatal. El desacople entre sugerencia técnica y práctica estatal se perpetuaba longitudinalmente. En los años 2000, se creó uno de los primeros desarrollos urbanísticos privados en la ex chacra 1 (“Las Barrancas”). Se inauguró así una tendencia que se consolidaría en las décadas siguientes: en dirección norte prevalecen las iniciativas privadas y público-privadas orientadas a sectores de ingresos medios y medios altos.

Algunas operatorias estatales menores se realizaron en otras chacras en dirección oeste, no obstante, a inicio de los años 2000, mediante un canje con privados, el IPV dio el paso definitivo para incluir esa área a la dinámica de urbanización expansiva: la ex chacra 13 fue objeto de localización de nuevos conjuntos habitacionales. Estos fueron construidos en el marco de distintos Programas Federales de Vivienda (PFV) que orientaron la política habitacional argentina en los años 2000 (Rodulfo y Boselli, 2015). El Municipio de Río Grande secundó la intervención provincial y también mediante canje se hizo de la ex chacra 11 donde desarrolló un loteo municipal (Ordenanza Municipal 2022/2004). En ambos casos existieron ciertas conflictividades y la provisión de servicios fue progresiva. Años después, en la década de 2010, el municipio localizaría viviendas (Programa Federal de Integración Socio-comunitaria) y loteos en tierras a las que accedió mediante nuevos canjes. Con esto, a nivel local se ponían en marcha las potestades atribuidas en el plano legal-formal. Desde el ámbito municipal la acción pública se diversificaba en lo urbano y habitacional (Finck, 2019).

En simultáneo con la ejecución de los PFV en el oeste, hacia el sur se inauguró en 2005 un nuevo ciclo de tomas de tierras y emergencia de asentamientos (Figura 4). El barrio 15 de octubre ofició como punta de lanza de lo que fue una espectacular expansión urbana sureña bajo la modalidad de autoproducción del hábitat. Como en las experiencias anteriores, la resolución inicial de los principales déficits estuvo en manos de la acción individual y colectiva de habitantes. La reurbanización solo se logró años después, mediante la ejecución de lo que damos en llamar un “bricolaje de intervenciones estatales” de distinto nivel, tipo y alcance: se ejecutaron obras de infraestructura de servicios esenciales, mejoramiento y equipamiento público cuyas fuentes de financiamiento fueron igualmente variables. En general, desde 2005 la posición del estado local pasó de una tolerancia de las soluciones informales (Smolka, 2003), que llamamos “omisión resolutoria”<sup>13</sup>, a una actuación activa, diversa y amplia: se ejecutaron programas federales, provinciales y locales, entre otros, el Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA). En el contexto de tomas de tierras, además de sancionarse la emergencia urbano ambiental a nivel provincial desde 2008 (Ley Provincial 766/2008), sobre el sector se aprobaron dos leyes de expropiación, una de ellas orientada a la regularización de usos residenciales (Ley Provincial 847/2011). La norma habilitó justamente la implementación de programas federales como el PROMEBA.

A nivel provincial, la respuesta iniciática respecto del primer barrio (15 de octubre) fue la provisión de módulos habitacionales<sup>14</sup>. Esta intervención promovió expectativas respecto de nuevas tomas durante 2010 puesto que allí también se esperaban acciones de reurbanización. En la actualidad, aún continúan algunas obras de provisión de redes de infraestructura de servicios básicos como la de gas natural.

Desde 2005 en adelante, la mayor parte de los barrios en asentamiento fueron incorporados al Registro Nacional

<sup>13</sup> Con este término hacemos referencia a aquellas prácticas de ocupación de áreas vacantes en las que no se operaron mecanismos disuasorios más allá de ciertas expresiones públicas como parte de la arena pública en relación a la cuestión habitacional (Cefaí, 2012). Estas omisiones también se detectaron en el caso del nivel territorial-nacional para la década de 1980 y 1990.

<sup>14</sup> Las obras se desarrollaron en el marco del Programa Federal de Solidaridad Habitacional (PFSH) (Boletín Oficial 30997, 28 de agosto de 2006, tercera sección, p.4).

de Barrios Populares<sup>15</sup> (RENABAP). Si bien sobre este tema estamos realizando una nueva investigación, es significativo que, de los 15 barrios incorporados en las actualizaciones (2018-2023), 14 están localizados en la zona sur (RENABAP, 2023). Esto marca, junto con todo lo descrito, que la zona sur sea el lugar preminente de los barrios autoproducidos en la ciudad. Por otro lado, es interesante notar que, de los instrumentos disponibles, más allá del de zonificación que incluyó la aplicación de la “Zona de Interés Social” (ZEIS) (Ordenanza Municipal 2863/2011), en el sector también se implementaron otros como el de “contribución por mejoras”<sup>16</sup> aunque con un resultado diferencial respecto del aplicado en zona norte. En el sur, mediante un fideicomiso, se transfirió suelo ocupado al estado municipal para delegar, finalmente en éste su reurbanización (Fundamentos, Ordenanza Municipal 4336/2021). En zona norte, a partir de otro fideicomiso se generó suelo disponible para habitantes demandantes de tierras fiscales en la órbita municipal, que dispusieran de cierto nivel de ingresos para afrontar los valores ofertados por la urbanizadora (Ordenanzas Municipales 895/1997 y modificatorias; 3287/2014). En definitiva, dos modalidades alternativas diferenciales para responder ante la cuestión habitacional.

En dirección norte, se concretaron nuevas iniciativas de desarrollo inmobiliario tanto al interior como por fuera de los márgenes de la ex chacra 1 (Figura 4), las últimas, en tierras pertenecientes a antiguas estancias. Las expectativas de los propietarios encontraron causa con la acción pública de extensión de redes de infraestructura (ducto cloacal) que en 2007 figuró como resolución de las dificultades de conectividad que tenían las urbanizaciones estatales (chacra 11 y chacra 13) del oeste<sup>17</sup>. Se crearon distintos tipos de ofertas o “productos” orientados a sectores de ingresos medios-altos y altos. Los nombres de los nuevos desarrollos que implicaron una oferta urbanística diferenciada, conectaron con imaginarios geográficos, paisajísticos, del pasado pionero o la territorialidad estancieril: “Barrio Norte”, “Barrancas”, “Altos de la estancia”, “Altos de la Patagonia”.

En zona norte, se destacó la política habitacional municipal de loteo con servicios para sectores de ingresos medios. La implementación del instrumento de contribución por mejoras mencionado, se insertó en un área central del gran desarrollo urbanístico en tierras que le pertenecieron al grupo estancieril Menéndez Behety. En términos cuantitativos, la operatoria fue exitosa, puesto que ofertó como parte de los mecanismos formales unos 1.800 lotes a la vez que permitió al municipio hacerse de algunas hectáreas en el extremo oriental del sector norte. En parte de éstas se construyeron conjuntos habitacionales orientados a trabajadores nucleados en la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) (Ordenanza Municipal 3743/2017). En 2023 desde el municipio se proyectaba un nuevo loteo<sup>18</sup> para personas demandantes de suelo fiscal en ese nivel. El sector en su conjunto fue zonificado en 2022 (Ordenanza Municipal 4555/2022), creando zonas residenciales diferenciales y tipos de corredores que marcan distancias entre las urbanizaciones privadas y público-privadas.

## Reflexiones finales

En ciertas condiciones y lugares, el desarrollo urbano se encuentra íntima y preeminentemente ligado a la intervención del actor estatal. Río Grande tal vez sea representativo de esta condición. El caso de estudio posibilita identificar con cierta claridad los contextos, alcances e impactos de la actuación pública respecto de la configuración que asumió el espacio urbano y, en particular, en lo que respecta a los usos residenciales. La incidencia y dependencia del poder central conforma una variable ineludible para el estudio fueguino y

<sup>15</sup> El Registro Nacional de Barrios Populares es una política de integración sociourbana que reconoce barrios que presentan una serie de características y que demandan intervenciones estatales para su mejoramiento, recuperación e integración a las tramas de la ciudad (Ley Nacional 27453/2018 de Régimen de regularización dominial para la integración socio urbana; Decretos reglamentarios).

<sup>16</sup> El instrumento impone una contraprestación del privado en los casos que se obtengan beneficios o plusvalías en las propiedades derivadas de acciones administrativas del municipio o inversiones en infraestructura y equipamiento (Artículo 49, Ordenanza Municipal 2934/2011). Para ampliar sobre este asunto en el ámbito local se puede consultar el trabajo de Lobato (2021).

<sup>17</sup> El intendente Martín dejó inaugurada la Colectora Cloacal Máxima Norte. (20 de septiembre de 2010). Portal de Noticias Sur54. Disponible en <https://bitly.ws/BrGR>

<sup>18</sup> El Intendente recorrió los avances en la urbanización del Centenario (6 de octubre de 2023). El diario del Fin del Mundo, <https://www.eldiariodelfindelmundo.com/noticias/2023/10/06/103279-el-intendente-recorrio-los-avances-en-la-urbanizacion-del-centenario>

probablemente de difícil comparación con otras jurisdicciones que tuvieron sus propias trayectorias político-institucionales.

La revisión de las fuentes de corte histórico devela los imaginarios orientadores en el contexto general de los debates sobre lo urbano y la planificación y en especial respecto del rol estatal. Con la distancia temporal, como fue presentado en el artículo, se pudo acceder a la mirada técnica que diagnosticó la ciudad y sus problemas, en clave de desórdenes y desvíos, así como las oportunidades y alternativas para resolverlos. También fue posible conocer qué aspectos de las anticipaciones realizadas se acoplaron o desacoplaron de las medidas realmente materializadas en la trama urbana. Como se recuperó, la actuación estatal no fue lineal ni homogénea a lo largo del período de estudio.

En Río Grande, sobre todo a partir de la década de 1990, las agencias estatales de distinto nivel operantes en materia urbana se diversificaron, así como también lo hizo el alcance de su actuación que tuvo orientaciones y sentidos diferenciales. Si bien los distintos niveles coincidieron en dilatar los límites urbanos construidos, se distinguieron con impactos desiguales, lo cual devino en una configuración tendiente a una división social del espacio residencial. Por otra parte, pudimos identificar que, para comprender los alcances de la actuación estatal, es importante no solo conocer los marcos legal-formales en los que aquella se inscribe, sino también es menester reconocer los imaginarios operantes allí en tanto tienen la capacidad de orientar la práctica de la actuación estatal. A su vez, resulta relevante identificar las capas espaciales configuradas en los procesos territoriales pretéritos y, en particular, los actores y lógicas involucrados. Esto se expresa, por ejemplo, en algunos ejemplos presentes en el artículo donde aún tienen injerencia estancieros y propietarios chacareros. Esos actores fueron clave en la configuración urbano-territorial que asumió esta ciudad desde sus orígenes.

En concomitancia con los encuadres de los debates internacionales sobre la planificación, en los discursos y documentos técnicos fueguinos se pasó de la pretensión del orden y el control a perspectivas más flexibles que suponían lecturas participativas contextuales. Al atender las transformaciones propias de la ciudad se pusieron en juego mecanismos, herramientas y respuestas proyectivas en clave de planificación urbana en clave estratégica. En el plano de la actuación efectiva, detectamos que las intervenciones realizadas por el nivel nacional-territorial (GTNTF) (1980-1990), revisadas desde la perspectiva de intervenciones y modalidades, tuvo un perfil más de actuación coyuntural antes que una política de planificación estructurada. Ello independientemente de los esfuerzos por diagnosticar y proponer alternativas por parte de técnicos y expertos en la materia. Años más tarde, se instrumentarían baterías de proyectos y programas que, actualizados en los años 2000 se convirtieron en los primeros instrumentos institucionalizados de planificación urbana. Aun así, las acciones tendientes a completar vacíos urbanos, dotar de infraestructuras áreas con déficits múltiples, generar suelo urbanizado y construir viviendas, conformó una tarea dilatada de carácter interjurisdiccional que se profundizó en los primeros veinte años del siglo XXI. También se generaron nuevas herramientas e instrumentos de actuación que posibilitaron cierta innovación a nivel local.

La reconstrucción y revisión crítica de los posicionamientos e intervenciones estatales en materia urbana tiene un correlato espacial evidente y ya sabemos, como afirmó Doreen Massey que el lugar importa (Albet y Benach, 2012). En este sentido, tras identificar un proceso de gestación de una división social del espacio residencial iniciado en 1980 y cristalizado en los 2000, es relevante no asumir como homogéneas las áreas urbanas donde se observan ciertas tendencias diferenciales. Así, es preciso plantear nuevos interrogantes, por ejemplo, en aras de conocer aspectos clave para cada área de la expansión urbana (sur, oeste y norte) a partir de cinco aspectos clave: 1) rol del estado de distinto nivel en esa configuración urbana, 2) los rasgos que asume cada zona de las áreas de expansión y las resultantes en términos de déficits habitacionales y/o urbanos, 3) los imaginarios operantes en esa configuración, 4) los impactos en el habitar estos lugares de/en la ciudad para sus residentes, y 5) los matices intrazonales que presentan las áreas de expansión tras las intervenciones públicas o políticas de reurbanización. Estos puntos conforman en conjunto nuevos trazos para seguir indagando acerca de la desigualdad urbana en ciudades intermedias, sujetas a procesos de intensas transformaciones asociadas al rol del estado.

## 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.
- Ahumada Durán, R. (2000) Problemas y Desafíos historiográficos de la Epistemología de la Historia. *Communio*, 1(3), 84-125.
- Albet, A. y Benach, N. (Ed.) *Doreen Massey. Un sentido global de lugar*. Icaria
- Basualdo, J. L. (2013) Planes urbanos, la llegada al territorio de las estrategias del municipio. En Erba (Ed.) *Definición de políticas de suelo urbano en América Latina: teoría y práctica* (pp. 263-272). Lincoln Institute of Land Policy.
- 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* (pp.37- 59). Siglo Veintiuno Editores.
- Brenner, N. y Schmid, C. (2016) La “era urbana” en debate. *EURE*, 42(127), 307-339.
- 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\\_traduccionlibre.pdf](http://lemetro.ifcs.ufrj.br/Cefai_Que_es_una_arena_publica_traduccionlibre.pdf)
- 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. <http://repositorio.filo.uba.ar/handle/filodigital/2886>
- Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (2018) *¿Cómo crecen las ciudades argentinas? Estudio de la expansión urbana de los 33 grandes aglomerados*.
- 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>
- Clichevsky, N. (2007) La tierra vacante “revisitada”. Elementos explicativos y potencialidades de utilización. *Cuaderno urbano*, 195-219.
- Corti, M. (2015) *La ciudad posible. Guía para la actuación urbana*. Café de las ciudades.
- 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.
- D’Eramo, D y Cao, H. (2020) Tierra del Fuego: la singularidad del último territorio nacional. *DAAPGE*, 20(35), 1-17.
- de Mattos, C. (2004) De la planificación a la governance: implicancias para la gestión territorial y urbana. *Revista paranaense de desenvolvimiento*, (107), 9-23.
- de Mattos, C. (2005) De la planificación a la gobernanza: hacia un nuevo modo de gestión. *Revista ciudades*, (66).
- 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.
- 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*. Siglo XXI.

- Fank, L. (2019) Promoción Industrial e Informalidad urbana en Tierra del Fuego: análisis histórico comparativo. *F@ro*, 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* (pp. 126-148). UNIEDISUL.
- Fernandes, E. y Maldonado Copello, M. M. (s.f.) *El derecho y la política de suelo en América Latina*. Disponible en <https://www.lincolninst.edu/es/publications/articles/el-derecho-la-politica-suelo-en-america-latina>
- Fernández Wagner, R. (2008) *Democracia y ciudad. Procesos y políticas urbanas en las ciudades argentinas: 1983-2008*. Universidad Nacional General Sarmiento. Biblioteca Nacional.
- Finck, N. (2019) 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. y Aguiar Antía, J. (Coords.) *Segregación socioespacial en las ciudades latinoamericanas* (pp. 71-93). Teseo.
- Finck, N. (2023) *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* [Tesis de Doctorado, UBA]. Repositorio institucional - Facultad de Filosofía y Letras, UBA.
- Finck, N. (2024) Ciudad de Río Grande (Argentina) o la disputa territorial por la desembocadura de un río Isleño (1881-1926). *Magallania*, 25(9), 1-28. DOI: <http://doi.org/10.22352/MAGALLANIA202452009>.
- Finck, N. (2024a) Periodización de dinámicas expansivas de ciudades intermedias. El caso de Río Grande (Argentina) entre los siglos XIX-XXI. *Estudios Socioterritoriales*. Revista De Geografía, 35(1), 33-58. DOI: <https://doi.org/10.37838/unicen/est.35-1-102>
- 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., 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* (pp.51-82). Estudios Sociológicos Editora.
- Guevara, T. y Wallace, J. (2023) Planeamiento y crecimiento urbano en la ciudad de San Carlos de Bariloche (2001-2019). *urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, (15), 1-22. DOI: <https://doi.org/10.1590/21753369.015.e20220161>
- Harvey, D. (1977) *Urbanismo y desigualdad social*. Ed Siglo XXI.
- Hermida, M. (2018) La conformación del Estado Fueguino. *e-l@tina*, 63(16), 64-77.
- 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. y Lindón, A. (2004) La periferia: voz y sentido en los estudios urbanos. *Papeles de POBLACIÓN* (42), 102-123.
- Hiernaux, D. y Lindón, A. (2012) Renovadas intersecciones: la espacialidad y los imaginarios en Lindón, A. e Hiernaux, D. (Dirs.) *Geografías de lo imaginario* (pp.9-28). Anthropos y Universidad Autónoma Metropolitana
- Hiernaux, D. (2008) De los imaginarios a las prácticas urbanas: construyendo la ciudad de mañana. *Iztapalapa*, (64-65), 17-38.

- Huertas, F. (1995) *El método PES. Planificación Estratégica Situacional*. Entrevista a Carlos Matus. CEREB. ALTADIR
- Imaz, J. L. (1972) *Los hombres del confín del mundo. Tierra del Fuego*. 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*. <https://doi.org/10.14198/INGEO.17586>
- Jajamovich, G. (2017) América Latina y las asimetrías de poder en abordajes sobre producción y circulación de políticas y teorías urbanas. *QUID16*, (8), 160-173.
- 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.
- Kullock, D. (2010) Planificación urbana y gestión social. reconstruyendo paradigmas para la actuación profesional. *Cuaderno urbano*, 9(9), 243-274.
- Lanfranchi, G., Duarte, J. I. y Granero Realini, G. (2018) *La expansión de los Grandes Aglomerados Urbanos argentinos*. CIPPEC.
- 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.
- Lindón, A. (2012) ¿Geografías de lo imaginario o la dimensión imaginaria de las geografías del lebenswelt? en Lindón, A. y Hiernaux, D. (Dirs.) *Geografías de lo imaginario* (pp.65-86). Anthropos. Universidad Autónoma Metropolitana.
- Lobato, S. (2018) Nuevas formas de producción de ciudad a nivel local en municipios intermedios argentinos. *Revista de administración pública y sociedad*, (6), 2-26.
- Lobato, S. (2021) Gobiernos locales y mercado de suelo: la contribución por mejoras como instrumento de recuperación de plusvalías urbanas y producción de suelo urbano. *QUID16*, (15), 253-267.
- 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>.
- Lopez, J. y Farias, A. (2023) Desigualdades socioespaciales en la Patagonia Austral: lógicas de estratificación de las ciudades de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. *Pilquen*, 26(3), 98-119.
- Lungo, M. y Rolnik, R. (1998) *Gestión Estratégica de la Tierra Urbana*. Prisma.
- Marques, E. C. L. (2017) Em busca de um objeto esquecido. A política e as políticas do urbano no Brasil. *Revista Brasileira De Ciências Sociais*, 32(95), 1-17. DOI: 10.17666/329509/2017
- 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.
- Ministerio de Planificación Federal e Inversión Pública [MPFIP] (2015) *Atlas ID. Indicadores de Desarrollo Territorial de la República Argentina*. Plan Estratégico Territorial. Avance III. Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública.
- 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.
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1995) Estado y políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación. *Redes*, 2(4), 99-128.
- Oyarzún, M. (2022) Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. 18 de marzo de 1962, primera e inconclusa experiencia democrática en los municipios de Ushuaia y Río Grande. *Fuegia*, (2), 129-151.
- Pérez, P. (1995) Actores sociales y gestión de la ciudad. *CIUDADES-RNIU* (28).
- Pérez, P. (2016) Las heterogéneas formas de producción y consumo de la urbanización latinoamericana. *Quid16*, (6), 131-167.
- 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*. CAF. Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego, AIAS.
- Reese, E. (2006) La situación actual de la gestión urbana y la agenda de las ciudades en la Argentina. *Medio Ambiente y Desarrollo*.
- Reese, E. (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)
- 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.
- 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.
- 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. *QUID16* (12), 96-113.
- Ruffini, M. (2011) Los territorios nacionales. Un nuevo actor político en la historiografía argentina, en Girbal-Blacha, N. y Moreyra, B. (Comp.) *Producción de conocimiento y transferencia en las Ciencias Sociales* (pp.75-102). Imago Mundi.
- Saraiva, C., Jajamovich, G. y Silvestre, G. (2021) Circulations of planning ideas and urban policy mobilities in Latin America, en Porto de Oliveira, O. (ed) *Handbook of Policy Transfer, Diffusion and Circulation*. DOI: <https://doi.org/10.4337/9781789905601>
- 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.
- Secretaría de Planificación Territorial y Coordinación de la Obra Pública [SPTCOP] (2018) *Argentina urbana. Plan estratégico territorial*. Actualización 2018.
- Smith, N. (2012 [1996]) *La nueva frontera urbana. Ciudad revanchista y gentrificación*. Ed. Traficantes de sueños.
- Smolka, M. (2003) Informalidad, pobreza urbana y precios de la tierra. *Land Lines Newsletter*. 15(1).

- Soja, E. (2008) [2000] *Postmetrópolis. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones*. Traficantes de Sueños.
- Ziccardi, A. y Saltalamacchia, H. (1980) Estado y política urbana (una revisión bibliográfica). *Revista Iztapalapa*, (3), 306-316.

## Fuentes

- Consejo Federal de Inversiones (s.f.) *Historia y Carta de Constitución*. <http://cfi.org.ar/institucion/historia-y-carta-de-constitucion/>
- Consejo Federal de Inversiones (1973) *Desarrollo urbano. Territorio de Tierra del Fuego*. Primer informe parcial. Segundo informe parcial. Análisis global del territorio. <http://biblioteca.cfi.org.ar>.
- Consejo Federal de Inversiones (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>
- Diano Consultores e INTEVU (1978) *Expansión urbana de Río Grande y su relación con el sistema urbano del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego 1978-1988* (Proyecto). Convenio entre Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda y el Gobierno del Territorio, 1979.
- Diano, A. (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.
- Instituto Provincial de Análisis e Investigación, Estadística y Censos (s.f.) *Informe estadístico. Población. Provincia de Tierra del Fuego. Síntesis histórica. Información demográfica básica. Proyecciones y Estimaciones de Población*.
- Municipio de Río Grande (MRG), Instituto Territorial de Vivienda y Urbanismo (INTEVU) y Secretaría de Vivienda y Ordenamiento Ambiental de la Nación (SVOA) (1988) *Diagnóstico Expeditivo Urbano de Río Grande*.