

PALABRAS CLAVE

Geopolítica,
Migraciones,
Asentamientos informales,
Demanda de suelo,
Río Grande

KEYWORDS

Geopolitics,
Migrations,
Informal settlements,
Demand for land,
Río Grande

RECIBIDO

29 DE MARZO DE 2019

ACEPTADO

10 DE JULIO DE 2019



EL CONTENIDO DE ESTE ARTÍCULO
ESTÁ BAJO LICENCIA DE ACCESO
ABIERTO CC BY-NC-ND 2.5 AR

LA TRANSFORMACIÓN TERRITORIAL DE LA CIUDAD DE RÍO GRANDE EN TIERRA DEL FUEGO A PARTIR DE LAS MIGRACIONES GENERADAS POR DECISIONES GEOPOLÍTICAS

*THE TERRITORIAL TRANSFORMATION OF THE
CITY OF RÍO GRANDE IN TIERRA DEL FUEGO FROM
THE MIGRATIONS GENERATED BY GEOPOLITICAL
DECISIONS*

> ALBERTO GASPAR VERA

Asesor del municipio de Río Grande

> CÓMO CITAR ESTE ARTÍCULO (NORMAS APA):

Ciocoletto, G. (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), pp. 1-12.
https://www.area.fadu.uba.ar/wp-content/uploads/AREA2502/2502_vera.pdf

RESUMEN

La ciudad de Río Grande, provincia de Tierra del Fuego, en el extremo sur de la República Argentina, creció muy aceleradamente en las últimas cuatro décadas a partir de la localización de actividades económicas incentivadas por una ley de promoción, producto de una decisión geopolítica de ocupar el territorio con población argentina. Esto dio lugar a un importante flujo migratorio desde otras provincias. El sector urbano de Margen Sur ha sido el mayor receptor de migrantes pero, dado que lo hicieron en asentamientos, el resultado ha sido una zona donde se concentraron los peores indicadores en la propiedad de la tierra, la cobertura de servicios de infraestructura, el hacinamiento, los hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), la desocupación, el analfabetismo y las viviendas irrecuperables. En los últimos años, la gestión municipal encaró diversas acciones tendientes a evitar nuevas ocupaciones masivas de tierras y a urbanizar los asentamientos informales generados desde 2006. La situación actual es de una gran incertidumbre sobre el futuro de la ciudad de Río Grande, pero en caso que las migraciones continúen, deberán atenderse algunos desafíos fundamentales y encarar acciones sostenibles en el tiempo.

ABSTRACT

The city of Río Grande, province of Tierra del Fuego, in the far south of the Argentine Republic, had an accelerated growth during the last four decades due to the location of economic activities fostered by promotion legislation introduced after geopolitical decisions to occupy the territory with Argentine population. This generated large migration flows from other provinces. The urban sector of Margen Sur has been a particularly high recipient of migrants, where they settled and occupied lands. This resulted in an area with the worst indicators of land ownership and infrastructure services, overcrowded, with Unsatisfied Basic Needs, unemployment, illiteracy, and unrecoverable houses. During the last years, the municipal government took preventive actions to avoid new massive occupation of lands and urbanize informal settlements established since 2006. There is great uncertainty at present about the future of Río Grande but, if migrations continue, the authorities will need to address several fundamental challenges and take sustainable actions.

> ACERCA DE LA AUTOR

ALBERTO GASPAR VERA. Doctor en Integración y Desarrollo Económico y Territorial por la Universidad de León, España. Arquitecto, Planificador Urbano y Regional por la Universidad de Buenos Aires. Docente de grado y posgrado e investigador en temáticas de planificación estratégica, formulación y gestión de políticas, planes, programas y proyectos públicos, administración municipal, e instrumentos de gestión ambiental urbana. Consultor sobre planificación y gestión estratégica urbana; diseño y gestión de proyectos de ordenamiento urbano y de desarrollo local; legislación urbanística; ordenamiento del tránsito y el transporte; impacto urbano y ambiental; para municipios, organismos del estado nacional y empresas concesionarias de servicios públicos.

✉ <avera1232@yahoo.com.ar>

Introducción

El presente artículo se propone realizar una presentación, a partir de una experiencia laboral vinculada a la gestión urbanística en el municipio de Río Grande, acerca de las transformaciones territoriales vividas por la ciudad, y en particular por el sector urbano de Margen Sur, producto de las migraciones derivadas de la aplicación de un instrumento geopolítico de promoción económica en la provincia de Tierra del Fuego.

El territorio de Tierra del Fuego y la ciudad de Río Grande

La Isla Grande de Tierra del Fuego es la mayor de un conjunto insular ubicado en el extremo sur del continente americano. Con una superficie de 51.056 km², el 58% de su extensión ubicada al oeste del meridiano 68° 36' se encuentra bajo la jurisdicción chilena, mientras que el otro 42% (21.571 km²), al este, integra el territorio argentino (IGN, 2010).

La Isla Grande de Tierra del Fuego está separada del territorio continental por el Estrecho de Magallanes, y el vínculo terrestre requiere del paso obligado por jurisdicción chilena, por lo que la integración al territorio continental argentino se encuentra fuertemente condicionada. Por ello, el avión se constituye en el principal vínculo de la isla con el resto del país, y principalmente con su capital.

El sector argentino de Tierra del Fuego fue un Territorio Nacional dependiente en forma directa de la Presidencia de la Nación, hasta que en 1990 por Ley N° 23.775 se creó la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y en 1991 sancionó su propia constitución. Esta provincia incluye la parte argentina de la Isla Grande de Tierra del Fuego, numerosas islas ubicadas en el Océano Atlántico –incluidas las Islas Malvinas, Orcadas y Sandwich del Sur, en conflicto de soberanía con el Reino Unido de Gran Bretaña– y el sector de la Antártida sobre el que la República Argentina reivindica jurisdicción, pero que es motivo de tratados internacionales (ATS, 1959).

El sector argentino de la Isla Grande cuenta con tres ciudades, cada una cabecera de un municipio: Ushuaia, Tolhuin y Río Grande.

La ciudad de Ushuaia, fundada en 1884, cuenta con 56.825 habitantes (INDEC, 2010), es la capital de la provincia, sede de la administración pública y de justicia, importante centro de atracción turística nacional e internacional –bajo el lema “El fin del mundo”– y con radicación de industria electrónica. Reivindica para sí el título de “Ciudad más austral del mundo”.

Tolhuin, considerada el “corazón de la isla”, es la de más reciente creación (1978): cuenta con 2.626 pobladores (INDEC, 2010) y un incipiente turismo local atraído por su ubicación junto al Lago Fagnano y la precordillera.

La ciudad de Río Grande con 69.175 habitantes (INDEC, 2010), sin una fecha cierta de fundación pero reconocida legalmente su existencia como Colonia Agrícola desde 1921 por decreto de la Presidencia de la Nación, se ubica al noreste de esta isla, en la desembocadura del Río Grande al Océano Atlántico, a 2.840 km de Buenos Aires y a 200 km al norte de la capital provincial. Su población actual se estima cercana a los 100 mil habitantes.

La ciudad se asienta en un territorio de estepa magallánica, relieve llano, lomas bajas, numerosas lagunas de poca profundidad y poca vegetación arbórea, con un clima semiárido muy frío con intensos vientos casi permanentes desde el cuadrante sudoeste, cuyas ráfagas en verano y primavera pueden alcanzar los 100 km/h; los días nublados son habituales y las lluvias frecuentes, aunque breves en general, inviernos con hielo y escarcha, nieve poco abundante y de

corta duración. A causa de la latitud, la variación estacional de la luz solar es muy amplia, con apenas siete horas de sol en el solsticio de invierno y casi 19 horas en el solsticio de verano.

La sanción de la Ley de Promoción Económica

Desde sus orígenes, la ciudad de Río Grande basó su economía en la ganadería ovina que se desarrollaba en su zona de influencia, incluyendo un frigorífico donde se faenaba la producción local de ovinos, principalmente destinado a la exportación. A esto se sumaban actividades militares, la Misión Salesiana y, desde la década del cincuenta, la explotación de hidrocarburos al norte de la isla, que requería servicios accesorios y mano de obra desde la ciudad más cercana. Diversos conflictos limítrofes de la Argentina con sus países vecinos, particularmente con Chile, y la concepción imperante a mediados del siglo XX de que estos países eran enemigos y potenciales invasores del territorio propio llevaron, con una visión de estrategia geopolítica y de ocupación territorial, a la toma de una decisión que sería clave para el sector argentino de la Isla Grande de Tierra del Fuego: la sanción de la Ley N° 19.640 (1972) que refiere al régimen de promoción, beneficios tributarios, exenciones impositivas, creación de un Área Aduanera Especial y de una Zona Franca, en momentos en que el 65% de la población de este territorio era de nacionalidad chilena.

Dicha ley establece dos áreas con tratamiento fiscal diferenciado: el Área Franca, comprendida por la Antártida, las Islas Malvinas y las Islas del Atlántico

Sur, y el Área Aduanera Especial para la Isla Grande de Tierra del Fuego, con diversidad de liberaciones para el comercio internacional (Borruto, 2010).

En el transcurso de los años posteriores, una serie de normas reglamentaron lo que se denomina Subrégimen Industrial, y se introdujeron diversas reformas al Artículo 70 de la Ley Nacional de Impuestos Internos (Ley N° 26.539, 2009), que fueron incentivando la localización de actividades industriales sustitutivas de importaciones.

Desde este modo, la ley de 1972, su continuidad, sus modificaciones y las normas complementarias que de ella se derivaron han dado por resultado que gran parte de la industria electrónica argentina se radique en esta isla, y especialmente en la ciudad de Río Grande, por lo que esta actividad productiva es hoy la base económica predominante de la ciudad, caracterizada por el ensamblaje de componentes electrónicos provenientes de países asiáticos, la distribución de la producción en todo el territorio argentino y muy escasas exportaciones.

El régimen promocional finalizaba en 2013 pero fue prorrogado hasta 2023. En el transcurso de los años ha vivido diferentes momentos de esplendor y de decadencia, según el apoyo explícito traducido en normativas y decisiones políticas de los sucesivos gobiernos nacionales, y presenta defensores y detractores para su incentivo y continuidad, con un fuerte debate económico, social y geopolítico. La aplicación de los beneficios previstos por la ley implica un costo para el Estado, tanto en recursos que se invierten para el sostenimiento de la promoción como por lo que deja de recaudarse en materia de impuestos. Esta circunstancia, especialmente en épocas de crisis socioeconómicas, aparece cuestionada desde diferentes sectores económicos y políticos argentinos y cuánto cuesta sostener Tierra del Fuego se convierte en una pregunta recurrente. Estos mismos sectores han calificado las diversas normas impositivas de aliento como un *impuestazo tecnológico* y afirman que lo único nacional es el cartón, el *telgopor* (polistireno expandido) y el manual de

instrucciones. Quienes ofrecen argumentos a favor destacan como lo más relevante que el trabajo es argentino, y que el régimen es un modo de dejar de comprar mano de obra importada. También forma parte del debate la comparación con el territorio de Manaos, en Brasil, de características similares al de Tierra del Fuego por tratarse de un territorio aislado, en este caso en zona selvática, donde la localización de actividades industriales también está sostenida en normas de promoción económica e impositiva.

Las políticas de promoción económica de Tierra del Fuego no respondieron a una política industrial nacional establecida y su alto costo fiscal no se vincula con objetivos explícitos de política industrial ni con una efectiva industrialización regional. Tampoco la estructura industrial lograda fue producto de un proceso evolutivo de maduración y aprendizaje tecnológico. Pese a ello, desde la perspectiva del crecimiento sociodemográfico esas políticas han sido coyunturalmente exitosas, atendiendo a una preocupación que desde épocas muy tempranas estuvo presente en las distintas estrategias de desarrollo y gobiernos de turno (Carpinetti, 2009).

Sin embargo, cabe considerar que la Ley N° 19.640 (1972) tuvo su origen en un marco geopolítico y económico diferente al actual, tanto en la situación propia de la isla como en el contexto nacional e internacional, y en la relación de la República Argentina con sus países vecinos. Las modificaciones contextuales, políticas, económicas y tecnológicas, implican la necesidad de revisión y replanteo de las condiciones establecidas por esta ley y las normas que de ella derivaron.

Por ello, se plantean como posibles alternativas de transformación económica para que Río Grande deje de ser *promoción dependiente*, la mayor integración de piezas nacionales, la diversificación de la producción, la industrialización del gas, el desarrollo de la industria forestal, la tecnología medicinal, la fabricación de medidores inteligentes de electricidad, la pesca, la producción industrial asociada a la ganadería ovina, los parques eólicos,

la industria del software (sin costo logístico), aprovechando en todos los casos la capacidad instalada. La creciente robotización de la producción también se convierte en una amenaza, amén que la ausencia de un puerto en la ciudad de Río Grande (su construcción se encuentra abandonada desde 1998) es una debilidad estructural.

Las migraciones hacia Tierra del Fuego

El rápido crecimiento de la actividad productiva por efecto de los beneficios de la promoción económica, produjo un significativo incremento de la población producto de migraciones desde todo el país, y algunas desde países limítrofes y Perú.

La provincia de Tierra del Fuego es la jurisdicción argentina de mayor dinamismo demográfico a nivel nacional, situación que se explica, en gran parte, por el acelerado proceso de atracción de mano de obra del resto de las provincias que sobrevino en la década del ochenta (Carpinetti, 2009).

No obstante, en períodos anteriores a las políticas de promoción, cuando la base productiva de la economía local se sustentaba esencialmente en actividades agropecuarias y extractivas, el componente migratorio, proveniente, en primer término, de ultramar y luego, de países limítrofes, tuvo también un peso importante en el poblamiento de la región. Desde mediados del siglo XX sus tasas medias de crecimiento duplicaron y hasta triplicaron los valores registrados en el país en cada período intercensal aunque dicho ritmo se profundiza con la instauración de la promoción económica (Carpinetti, 2009).

En distintas épocas, los estímulos que impulsaron las radicaciones han sido diferentes, aunque siempre han estado relacionados con una política nacional dirigida, directa o indirectamente, a la consolidación de la soberanía nacional sobre el territorio, como han sido la radicación de la Subprefectura de Marina de Ushuaia en 1884, la apertura de la Colonia Penal de Ushuaia en 1904, la apertura de la Base Naval Integrada Almirante Berisso en 1950, la implementación de la Ley de Promoción Económica en 1972. Además, desde la firma del Tratado de Límites de 1881 entre las repúblicas de Argentina y Chile, el territorio argentino de Tierra del Fuego ha sido y sigue siendo receptor de inmigrantes (Hermida, Malizia y Van Aert, 2013).

Según el Censo Nacional de Población Hogares y Vivienda (INDEC, 2010), el 56% de los habitantes de Tierra del Fuego nacieron en otras provincias argentinas, el 9,1% en el extranjero (80% de ellos en Chile) y solo el 34,9%, son fueguinos de nacimiento.

Entre quienes no son fueguinos, poco menos del 30% son nacidos en la provincia de Buenos Aires y la Capital Federal, mientras que algo más del 40% proviene de las provincias del norte (Misiones, Salta, Jujuy, Chaco, Formosa, Tucumán, Corrientes, en ese orden), entre los extranjeros, a los chilenos les siguen los migrantes provenientes de Bolivia, Paraguay, Perú y República Dominicana. Una cuestión naturalizada pero que es necesario problematizar es la que asocia a los inmigrantes más recientes con el migrante *golondrina*, conducta que consistiría en establecerse por un tiempo acotado, buscando el máximo beneficio

posible para luego regresar a sus lugares de origen, idea sustentada en el alto movimiento poblacional que muestra la provincia. Sin embargo, no es posible asegurar que la población que emigra sea efectivamente aquella de radicación más reciente. De hecho, Tierra del Fuego es una de las provincias con niveles más altos de emigración de su población nacida -25,4% en el censo de 2010- (Hermida, Malizia y Van Aert, 2013).

Si bien el fenómeno migratorio se ha dado en toda la provincia, la ciudad de Río Grande ha sido la mayor receptora de la migración. Para dar una idea aproximada, tomando como referencia el censo previo a la sanción de la Ley N° 19.640 (INDEC, 1970) y el censo más reciente (INDEC, 2010), la provincia de Tierra del Fuego incrementó su población un 700% y la ciudad de Río Grande un 800%, mientras que en el promedio nacional la población creció un 72% (ver Tabla 1). Entre los Censos de 1980 y 1991 (INDEC, 1980 y 1991), la tasa de crecimiento de Río Grande fue 10 veces superior a la del país.

La migración fue atraída por empleos con buena remuneración, pero no en todos los casos esa expectativa se transforma en un hecho. Las condiciones climáticas de la región son un fuerte condicionante para la vida cotidiana, con inviernos de largas noches y temperaturas bajo cero, hielo y vientos intensos, contrastando fuertemente con el clima de las provincias y los países de origen de las migraciones. Sin embargo, gran parte de los migrantes llegan a la ciudad sin contar con un lugar para residir, o lo hacen provisoriamente en casas de conocidos o familiares.

En tiempo de la crisis económico-política de 2001/2002, funcionarios de gobierno

Tabla 1. Cantidad de población en 1970 y 2010

JURISDICCIÓN	CANTIDAD HABITANTES 1970	CANTIDAD HABITANTES 2010
CIUDAD DE RÍO GRANDE	7.754	70.042
PROVINCIA TIERRA DEL FUEGO	15.658	127.205
REPÚBLICA ARGENTINA	23.364.431	40.117.096

Fuente: Censos Nacionales de Población Hogares y Vivienda (INDEC, 1970 y 2010).

de la provincia y los municipios se quejaban de que los gobiernos de otras provincias pagaban a algunos de sus ciudadanos desocupados el pasaje a Tierra del Fuego, lo que hacía crecer la presión sobre los servicios de salud y educación, la demanda de empleo, viviendas, medicamentos y servicios de infraestructura, y la intrusión de terrenos fiscales. Según la Secretaria de Modernización e Innovación del municipio de Río Grande (C. Morán y Flores, entrevista personal, 4 de agosto de 2015), la principal ola migratoria se produce durante los meses de enero y febrero, lo que es posible observar en la cantidad de trámites de cambio de domicilio registrados en ese período del año en el Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas, y esa situación es producto de que los residentes se desplazan a sus provincias de origen para las fiestas de fin de año y las vacaciones, y regresan acompañados de familiares o conocidos.

Las transformaciones territoriales en la ciudad de Río Grande

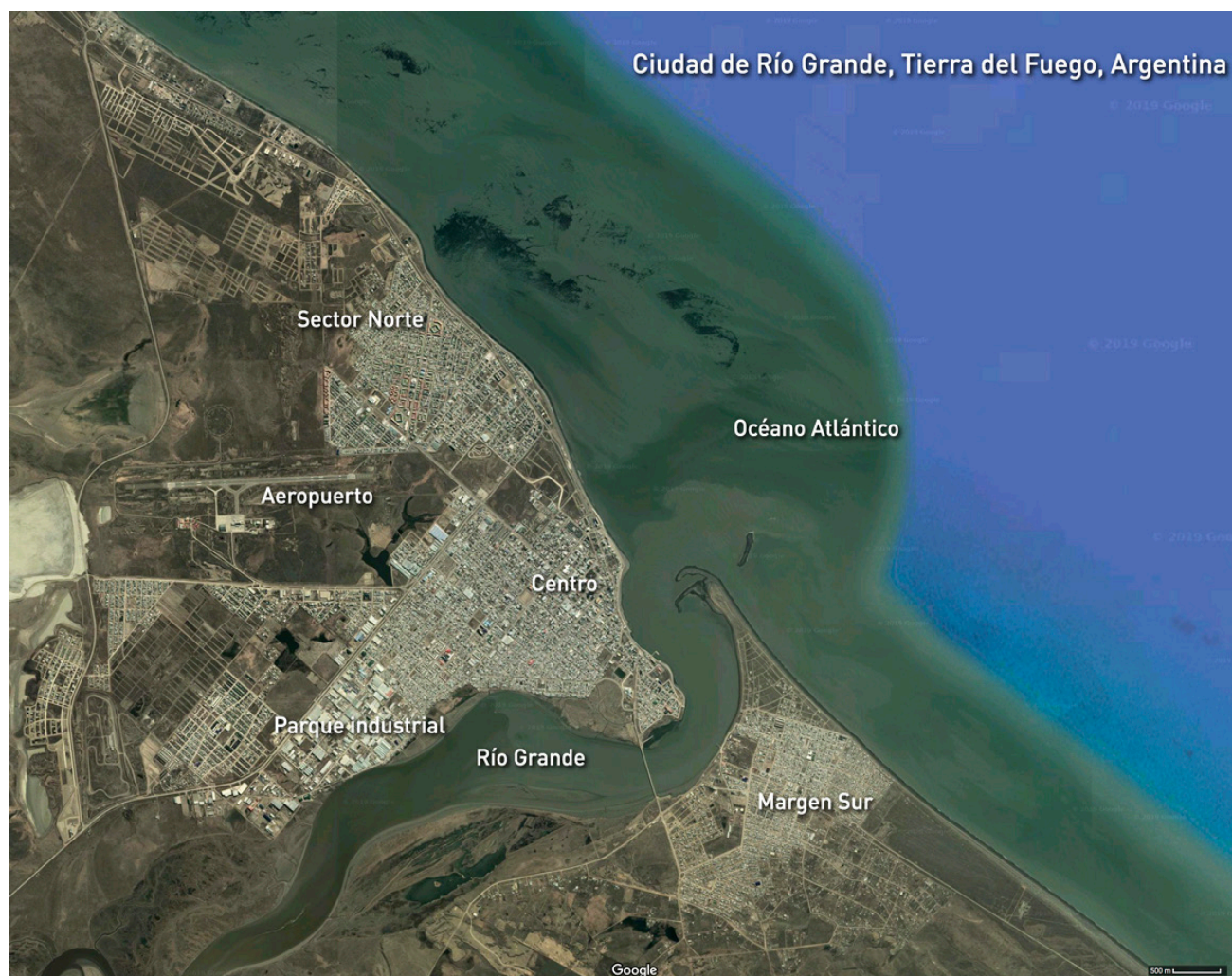
En el marco de las fuertes migraciones y el rápido crecimiento poblacional, la expansión de la ciudad y la producción de hábitat en Río Grande ha respondido a cuatro tipos de procesos simultáneos operados por diferentes actores:

- > loteos con servicios generados por emprendimientos privados, ya que las normativas vigentes así lo exigen;
- > en menor medida, loteos con servicios generados por el municipio;
- > conjuntos habitacionales gestionados por el Instituto Provincial de la Vivienda;
- > producción de hábitat informal a partir de la ocupación de tierras.

La extensión de la mancha urbana ha dado por resultado una ciudad dispar,

Figura 1

Imagen satelital de la ciudad de Río Grande. Fuente: registros de Google Maps © 2019 Maxar Technologies, Data SIO, NOAA, US Navy, NGA, GEBCO, TerraMetrics. Datos del mapa de 2019, con aclaraciones textuales agregadas.



conformada por tres sectores claramente reconocibles, producto de la existencia de dos barreras físicas determinantes (Figura 1):

- > el sector fundacional de parcelamiento tradicional en cuadrícula (el centro y sus adyacencias), con expansión principalmente hacia el oeste por nuevos loteos privados y barrios oficiales, zona donde también se localiza el Parque Industrial y donde se produjeron los primeros asentamientos informales sobre la margen norte del río;
- > el sector ubicado al norte de la barrera física constituida por el batallón de la Armada Argentina y el aeropuerto, donde han predominado los conjuntos habitacionales generados por el Estado;
- > el sector denominado Margen Sur, por ubicarse al otro lado del Río Grande, cuyo principal modo de expansión ha sido la ocupación de tierras por los

sectores poblacionales migrantes de menores recursos y con viviendas precarias por autoconstrucción, aunque en los últimos años se han sumado loteos privados con servicios.

El impacto en el sector urbano de Margen Sur

Este sector de la ciudad es el que más rápidamente ha crecido por efecto de las migraciones, el más problemático y el que carga con el estigma de ser la zona de la ciudad *del otro lado* del río. La mayor ocupación masiva de tierras en este sector se inició en 2006, momento de un gran incremento en las migraciones, en el que la ciudad no estuvo preparada para absorber la creciente demanda de tierras y vivienda. Si se observan comparativamente las imágenes satelitales del proceso de ocupación, se puede ver

Figura 2

Imagen satelital de Margen Sur en 2006.

Fuente: registros de Google Earth Pro © 2019 DigitalGlobe. Datos del mapa de febrero de 2006, con aclaraciones textuales agregadas.



que en el 2006 (ver Figura 2) en ese sector había varios *chorrillos* y solo una pequeña zona urbanizada, mientras que en el año 2019 (ver Figura 3) se pueden observar más de 100 hectáreas de tierras ocupadas por asentamientos informales. A partir de esta situación, Margen Sur se convirtió en el sector de la ciudad donde las estadísticas han mostrado durante años los peores indicadores (ver Tabla 2): la menor cantidad de propietarios de la tierra, la menor cobertura de servicios de infraestructura (agua, desagües cloacales, gas, alumbrado público), los mayores valores de hacinamiento, de hogares con necesidades básicas insatisfechas (NBI), de desocupación, de analfabetismo y de viviendas irrecuperables; y son muy numerosas las familias que declaran ser propietarias de la vivienda pero no del terreno. También es la zona con mayor índice de masculinidad, mayor porcentaje de extranjeros, mayor cantidad de niños, y menor cantidad de personas mayores (Observatorio Estadístico, s.f. a).

Estas condiciones sociales y económicas en un contexto de urbanización asentada sobre tierras no parceladas formalmente, parcialmente inundables, receptoras de descargas de los sectores altos, suelo con hielo durante el invierno, carencia de servicios básicos, pozos ciegos desbordantes, degradación ambiental, dificultosa accesibilidad, mayor distancia al centro y al parque industrial, han sido la conjunción de factores negativos del asentamiento de población en este sector urbano, con un único puente de vinculación con el resto de la ciudad, verdadera frontera simbólica.

En los últimos años, la gestión municipal encaró diversas acciones tendientes a afrontar dos cuestiones esenciales en Margen Sur (Finck, Lobato, López, Martínez y Moreno Russo, 2016):

- > con el fin de evitar nuevas ocupaciones masivas de tierras, realizó algunas intervenciones, volcando al mercado de tierras algunos loteos con servicios

Figura 3

Imagen satelital de Margen Sur en 2019.

Fuente: registros de Google Maps © 2019 Maxar Technologies, Data SIO, NOAA, US Navy, NGA, GEBCO, TerraMetrics. Datos del mapa de 2019, con aclaraciones textuales agregadas.



- a menor valor de venta que los privados, para lo cual puso en práctica un instrumento fundamental para la generación de tierras destinadas a la población de menores recursos: la aplicación de un tributo por cambios de zonificación prescripto en la Plan de Desarrollo Territorial (Ordenanza Municipal N° 2863, 2010). Estas normas establecen un régimen de participación del municipio en las rentas urbanas generadas por la acción urbanística que prevé, entre otras, un tributo del 20% de los lotes de nuevos fraccionamientos, cuando para ello se requiera de un cambio de zonificación (lo que abarca prácticamente a la casi totalidad de los nuevos loteos);
- > con el propósito de urbanizar los asentamientos informales de Margen Sur generados desde 2006 y mejorar las condiciones del hábitat, ha ejecutado obras de pavimentación, extensión de las redes de agua corriente, desagües cloacales, distribución de gas, alumbrado público, extensión del transporte público de pasajeros, centros destinados a la educación, la salud y el deporte, mientras se realizan los estudios previos para la construcción, en un mediano plazo, de un nuevo puente que mejore los vínculos de la zona con el resto de la ciudad, ya que el puente actual se halla al límite de su capacidad.
- La crisis económica general, la disminución de la demanda de equipos electrónicos por parte de los consumidores, los cambios en las políticas impositivas sobre los productos importados, los cuestionamientos a la promoción económica de Tierra del Fuego, son factores que generan una gran incertidumbre sobre el futuro de la ciudad de Río Grande. En caso que las migraciones hacia la Isla Grande de Tierra del Fuego continúen, deberán atenderse algunos desafíos fundamentales:
- > la continuidad de las mejoras en las condiciones del hábitat actual, particularmente en la Margen Sur y en la franja costera norte del Río Grande;
 - > la sustentabilidad de los programas de acceso a la tierra para los nuevos migrantes que no repitan las experiencias pasadas.

Tabla 2. Indicadores del censo de 2010. Ciudad de Río Grande y Margen Sur

INDICADORES	CIUDAD DE RÍO GRANDE	MARGEN SUR
POBLACIÓN CON AGUA DE RED (%)	95,90	71,70
POBLACIÓN CON SERVICIO DE DESAGÜES CLOACALES (%)	92,70	58,90
POBLACIÓN CON GAS DE RED (%)	93,20	56,40
PORCENTAJE DE VIVIENDAS IRRECUPERABLES	0,50	1,20
PORCENTAJE DE HOGARES CON NBI	14,90	44,20
PORCENTAJE DE HOGARES CON HACINAMIENTO CRÍTICO	2,20	7,60
PORCENTAJE DE PERSONAS DE 0 A 14 AÑOS	27,80	33,90
PORCENTAJE DE PERSONAS DE 65 Y MÁS AÑOS	3,90	2,00
ÍNDICE DE MASCULINIDAD	104,10	113,30
PORCENTAJE DE EXTRANJEROS SOBRE POBLACIÓN TOTAL	9,30	14,80
TASA DE ANALFABETISMO (POBLACIÓN DE 10 AÑOS O MÁS)	0,72	1,10
TASA DE DESOCUPACIÓN	6,50	8,50

Fuente: elaboración propia con base en datos del Observatorio Estadístico (s.f. a y b) y del INDEC (2010).

Para que esos desafíos puedan encararse de modo sostenible, se requiere de un conjunto de acciones integradas:

- > la inscripción de los programas de tierras y vivienda nacionales, provinciales y municipales dentro del Plan de Desarrollo Territorial (Ordenanza Municipal N° 2863, 2010) vigente;
- > la acentuación de los mecanismos alternativos propuestos por el municipio para el acceso a la tierra de los sectores sociales que no pueden acceder a través del mercado inmobiliario;
- > la adecuada gestión de información cierta y permanente sobre las migraciones hacia la provincia en general y hacia la ciudad de Río Grande en particular;
- > la participación activa de quienes habitan en los sectores más precarios de la ciudad, generalmente constituidos por los migrantes más recientes;
- > la integración e institucionalización del conjunto de programas y acciones con el fin de potenciar sus beneficios.

El desarrollo económico y territorial de la ciudad de Río Grande es cíclico, fluctuante e inestable, con períodos florecientes, decadentes o de incertidumbre, siempre dependientes de decisiones ajenas a la ciudad y a la provincia como ser: el valor relativo de la moneda argentina respecto del dólar, los impuestos internos, las importaciones, las políticas nacionales. Este proceso histórico ha constituido un modelo de poblamiento del territorio basado en la migración desde otras zonas del país, sustentado en acciones de promoción económica con origen en decisiones geopolíticas de ocupación soberana del territorio, incrementando así la proporción de población argentina, aunque eso no implique la existencia de limitaciones a la radicación de población extranjera. Las migraciones hacia la ciudad de Río Grande no constituyeron un programa, sino que fueron consecuencia de

decisiones geopolíticas que favorecieron la localización de actividades económicas en la Isla Grande, por lo que la ciudad no estuvo preparada para absorber este proceso, fue reaccionando a medida que los acontecimientos lo exigían, dando por resultado una ciudad fragmentada con una zona particularmente conflictiva como lo es Margen Sur. La gestión municipal de los últimos años encaminada a orientar las transformaciones territoriales, evitar nuevas ocupaciones masivas de tierras y urbanizar los asentamientos informales, ha realizado un importante avance pero, si las migraciones continúan, deberán atenderse algunos desafíos fundamentales para no repetir experiencias pasadas ■

> REFERENCIAS

- Borruto, M. (2010). *Comentarios a la ley 19.640*. Buenos Aires: edUTecNe. Recuperado de <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/06/doctrina41339.pdf>
- Carpinetti, N. E. (2009, abril-junio). Dinámica migratoria y promoción industrial: la inserción ocupacional en Tierra del Fuego después del poblamiento. *Papeles de Población*, 15(60), pp. 65-97. Recuperado de <https://rppoblacion.uaemex.mx/article/view/8543>
- Finck, N., Lobato, S., López, J., Martínez, A. y Moreno Russo, F. (2016). Las ciudades fueguinas en perspectiva comparada. Un análisis de las políticas de producción de suelo y vivienda en Ushuaia y Río Grande durante la última década (2005-2015). Ponencia presentada en las IX Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata (Argentina). Ensenada, 5 al 7 de diciembre. Recuperado de <http://jornadassociologia.fahce.unlp.edu.ar>
- Hermida, M., Malizia, M. y Van Aert, P. (2013, noviembre). Migración en Tierra del Fuego (o la historia de una ida y una vuelta). Sociedad Fueguina. *Documento del Instituto de Cultura Sociedad y Estado-UNTDF*, 1(2), pp. 5-12.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos-INDEC. (2010). *Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda*. Buenos Aires: INDEC.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos-INDEC. (2001). *Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda*. Buenos Aires: INDEC.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos-INDEC. (1991). *Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda*. Buenos Aires: INDEC.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos-INDEC. (1980). *Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda*. Buenos Aires: INDEC.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos-INDEC. (1970). *Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda*. Buenos Aires: INDEC.
- Instituto Geográfico Nacional-IGN. (2010). División política, superficie y población. [En línea]. Recuperado de <http://www.ign.gob.ar/NuestrasActividades/Geografia/DatosArgentina/DivisionPolitica>
- Ley N° 23.775. Provincialización del Territorio de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. *Boletín Oficial*. Buenos Aires, Argentina. 15 de mayo de 1990.
- Ley N° 19.640. Promoción al Territorio Nacional de Tierra del Fuego. *Boletín Oficial*. Buenos Aires, Argentina. 2 de junio de 1972.
- Ley N° 26.539. Ley de Impuestos Internos y al Valor Agregado – Modificaciones. *Boletín Oficial*. Buenos Aires, Argentina. 23 de noviembre de 2009.
- Observatorio Estadístico (s.f. a). *Informe de Resultados Censo 2010. Localidad de Río Grande*. Río Grande: Secretaría de Modernización e Innovación/Municipio de Río Grande. Disponible en <https://riogrande.gob.ar/modernizacion/observatorio-estadistico/>
- Observatorio Estadístico. (s.f. b). *Río Grande en cifras*. Río Grande: Secretaría de Modernización e Innovación/Municipio de Río Grande. Disponible en <https://riogrande.gob.ar/modernizacion/observatorio-estadistico/>
- Ordenanza Municipal N° 2863. Plan de Desarrollo Territorial. Concejo Deliberante de Río Grande. Río Grande, Tierra del Fuego. 25 de noviembre de 2010. [En línea]. Recuperado de <http://www.concejoriogrande.gov.ar/ordenanzas/2011/2863-2011.htm>
- Secretaría del Tratado Antártico-ATS. (1959). *El Tratado Antártico*. [En línea]. Recuperado de <https://www.ats.aq/s/ats.htm>