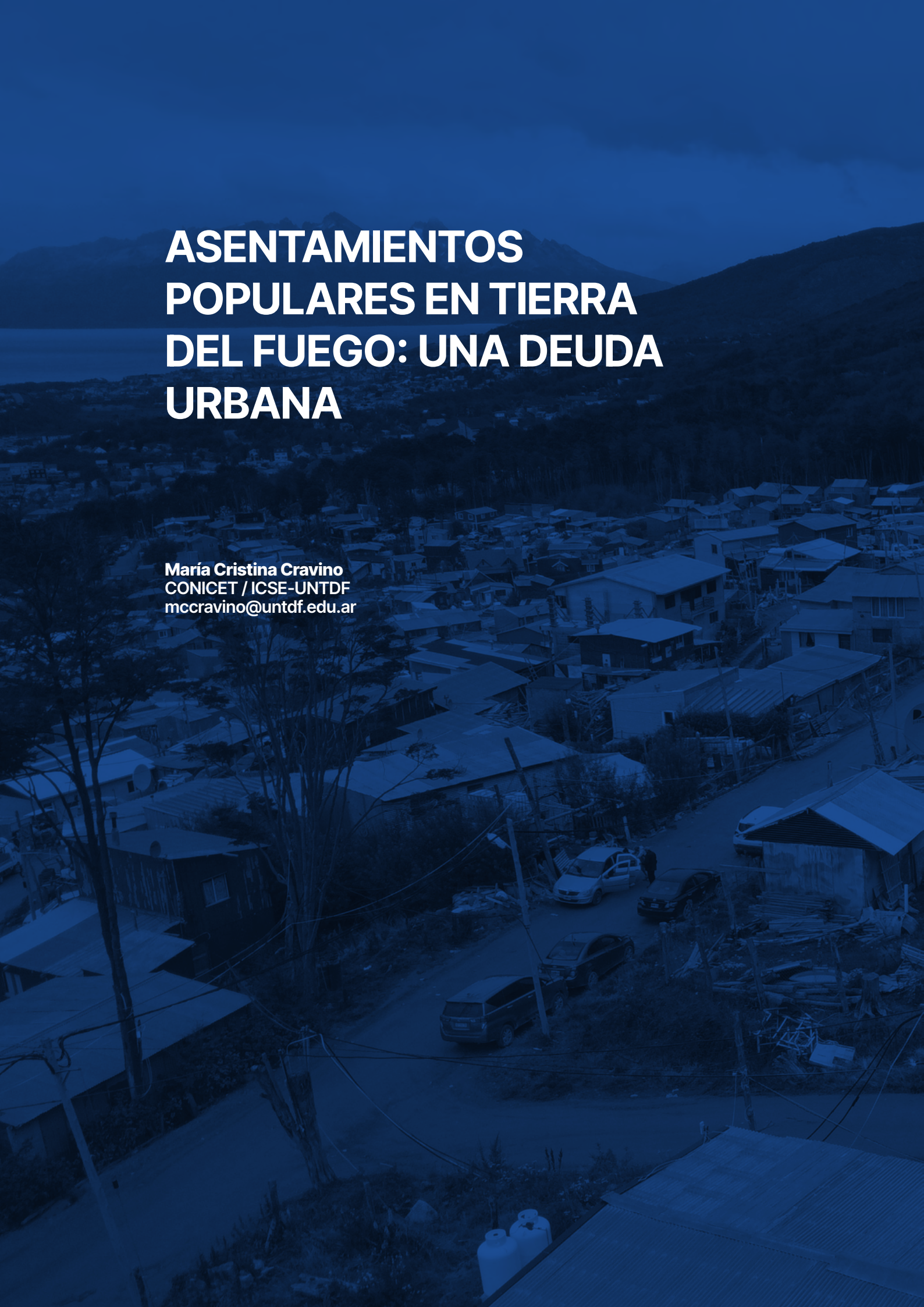


ASENTAMIENTOS POPULARES EN TIERRA DEL FUEGO: UNA DEUDA URBANA

María Cristina Cravino
CONICET / ICSE-UNTDF
mccravino@untdf.edu.ar



Hasta hace poco tiempo en las ciudades argentinas (y latinoamericanas) había zonas que no figuraban en los mapas oficiales, pero sin embargo allí vivían cientos o miles de familias de los sectores populares o de clases media baja. Se trataba de barrios producidos por los propios habitantes, quienes además frecuentemente autoconstruían sus viviendas. Estos espacios urbanos eran considerados un problema a abordar por parte del Estado, el que actuó en las últimas décadas de forma contradictoria: desde desalojos hasta el reconocimiento de los barrios y mejoramiento de la condiciones urbano-ambientales. En ocasiones, los distintos niveles o poderes del Estado actúan en el mismo lugar con respuestas diferentes, superpuestas u opuestas. Estos vecindarios eran la parte oculta, negada de los distritos. Algunos habitantes que eran expulsados buscaban otro lugar donde vivir y muchos sufrían amenazas constantes de la remoción. Pero, mientras tanto, estos espacios urbanos se consolidaban por medio de la organización de los vecinos en asociaciones para mejorar su hábitat de forma autogestiva. Las familias que allí vivían no habían podido acceder a un alquiler, a un lote o a una vivienda por medio del mercado o del Estado.

Desde la década de 1950 y sin mucha sistematicidad comenzaron a registrarse diferentes censos de asentamientos urbanos producidos por la ocupación de suelo, a los que se asignaron diferentes adjetivos, tales como informales, irregulares, ilegales, subnormales, marginales, etc. En Argentina, los nombres populares más conocidos son los de villa y asentamiento y surgieron en el Área Metropolitana de Buenos Aires, pero en cada región del país cambian las denominaciones. En las últimas dos décadas hubo antecedentes de relevamientos que buscaban sistematizar los datos de ciudades o provincias hasta que finalmente en el año 2017 se crea el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP), que tuvo diferentes actualizaciones, siendo la última de diciembre de 2023. Este registro entiende por barrio popular “a los barrios vulnerables en los que viven al menos 8 familias agrupadas o contiguas, donde más de la mitad de la población no cuenta con título de propiedad del suelo ni acceso regular a dos, o más, de los servicios básicos (red de agua corriente, red de energía eléctrica con medidor domiciliario y/o red cloacal)”¹.

En Tierra del Fuego los asentamientos se hicieron visibles a mediados de la década del 2000 cuando se dio un ciclo de ocupaciones, tanto en Ushuaia, concentrados fundamentalmente en los bordes montañosos como en Río Grande, donde fueron creciendo y surgiendo nuevos barrios

1. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/barrios-populares>

en la Margen Sur del río homónimo a la ciudad. En el primer distrito estos procesos activaron grandes conflictos sociales y la sociedad se dividió en posturas muy marcadas, mientras los medios de comunicación denominaban a los habitantes como okupas o usurpas. Lo cierto es que todas las personas y familias necesitan de un lugar donde vivir y algunos tienen opciones muy limitadas para resolverlo y a veces se ven empujados a autoproducir sus barrios y viviendas. A partir de la situación histórica y la decantación actual de los procesos urbanos, nos preguntamos: ¿cómo son los barrios populares de Tierra del Fuego? ¿Son similares los de Ushuaia, Tolhuin y Río Grande? ¿Cuáles son las carencias más importantes? Para responder a estas preguntas analizaremos algunos de los datos que aporta el RENABAP sobre la provincia y los que arrojó el Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2022.

Barrios populares en Tierra del Fuego

En la Provincia de Tierra del Fuego AIAS, a diciembre 2023 según los datos del Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP) se encuentran 49 barrios populares, distribuidos de la siguiente forma: 30 en Ushuaia, 15 en Río Grande y 4 en Tolhuin. En total se encuentran 5.585 viviendas en ellos, pero habitan 6.147 familias, lo que muestra que muchas de ellas comparten la casa, evidenciando situaciones críticas. Los barrios ocupan una superficie de 7.557.091 m². La distribución por localidad es la siguiente:

Tabla N° 1 - Barrios populares por localidad en la Provincia de Tierra del Fuego

	Provincia	Ushuaia	Río Grande	Tolhuin
Barrios populares	49	30	15	4
Viviendas	5.585	2.223	2.658	704
Familias	6.147	2.449	2.924	774
Superficie (m²)	7.557.091	3,843,358	2.652.296	961.436

Fuente: elaboración propia en base del RENABAP (2023). El registro contabiliza familias no personas.

Si comparamos los tres centros urbanos fueguinos en cuanto a la cantidad de barrios de la Isla Grande encontramos que la mayoría se concentra en la ciudad de Ushuaia, con un 61,22% de casos, mientras Río Grande representa el 30,62% y Tolhuin sólo el 4,16%. En cambio, si nos centramos en la cantidad de familias Río Grande tiene mayor peso con un 47,57%, mientras que Ushuaia un 39,84% y Tolhuin un 12,59%. Es decir, los asentamientos autoproducidos son en promedio más pequeños que en Río Grande y que Tolhuin. Los barrios populares en la ciudad de Ushuaia se ubican en su mayoría en las zonas altas y en particular en el norte de la urbe, mientras en el caso de Río Grande se concentran en la zona sur y en Tolhuin en el oeste.

A diferencia de otras localidades, los barrios populares fueguinos, tienen una conformación reciente: un 2,04% corresponde a la década de 1980; 2,04% a la década de 1990, 51,02% a la década de 2.000 y un 44,90% a la década de 2010 (el registro tiene un corte en 2018). Podemos ver que contrasta con la situación nacional en relación a las mismas décadas: 12,22%; 15,39%; 26,83% y 24,80%. El crecimiento de familias en barrios populares en Tierra del Fuego se da en un contexto del conocido crecimiento relevante de la población provincial. Así, según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) en el año 1970 el territorio contaba con 13.527 habitantes y en el año 2022 en la provincia habitaban 185.732 personas, multiplicándose más de 13 veces la población en 40 años.

Para estimar el peso de las personas habitando en barrios populares en cada ciudad hicimos un cálculo que tomaba como hipótesis que las familias en estos espacios estaban compuestas en promedio de cuatro miembros y lo multiplicamos por la cantidad de familias consignadas en el registro. Eso lleva a estimar que los habitantes de ocupaciones en Ushuaia son el 12,18% del total y 11,78% en el caso de Río Grande, evidenciando cifras similares. En cambio 31,33% en cuanto a Tolhuin muestra que casi un tercio de la población se encuentra en precariedad urbana. Cabe aclarar que en este último caso se tratan de barrios producidos por el Estado, pero sin finalizar la titulación y sin proveer agua, cloaca y gas por red. Es decir, no se trata de ocupaciones sino de lotes entregados por la municipalidad. Estas cifras si las contrastamos con los datos del INDEC correspondientes al año 2010 sobre a pregunta de tenencia y la respuesta de propietarios sólo de la vivienda para Río Grande es similar (11,2%), menor para Ushuaia, donde hubo posteriores ocupaciones (8,2%) y para Tolhuin (11,5%).

Según el RENABAP en el modo de tenencia de las viviendas de estos barrios hallamos que el 96,4% de los habitantes está bajo la categoría de poseedor. Por su parte, sólo un 0,64% es arrendador y está debajo del promedio nacional, que según la misma fuente era del 1,59%. Esto contrasta con una provincia que se encuentra segunda en el ranking de población inquilina según el Censo Nacional de población y vivienda del año 2022 (INDEC, 2023) con un 32%, luego de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con 37% y un promedio nacional de 17,45%. La situación de préstamo en barrios populares fueguinos es un 2,89% y levemente más alto que el promedio nacional, que arroja un 2,52%.

En las condiciones urbanas de la infraestructura en las ocupaciones se observa una importante brecha con el resto de los habitantes de las ciudades fueguinas, ya que el 93,88% de los vecinos de los barrios populares utiliza para cocinar gas envasado, un 2,04% lo hace por medio de leña o carbón, mientras de un 4,08% no se cuentan con datos (RENABAP, a diciembre 2023). En el caso de Río Grande el relevamiento indica que la totalidad de las familias utilizan gas envasado.

En cambio, acerca de la provisión de electricidad, el 59,18% de las familias de los asentamientos fueguinos cuenta con conexión formal a la red con medidor domiciliario con factura, mientras que un 24,49% lo hace por medio de una conexión irregular a la red y un 6,12% está conectado a una red con medidor compartido e igual cifra con medidor comunitario. El 2,4% cuenta con una conexión regular a la red con medidor domiciliario, pero sin factura. Un porcentaje pequeño se encuentra en una situación extrema: el 2,4% no tiene conexión eléctrica, con lo que eso significa en territorios con climas extremos y siendo una energía indispensable para calefaccionarse cotidianamente. Se observan notables diferencias entre las ciudades en relación al servicio eléctrico (ver tabla N°2), con mayores situaciones de irregularidad y precariedad en la ciudad de Ushuaia. Río Grande, en cambio, mayoritariamente cuentan con el servicio de modo regular y sólo el 13% accede por red informal. En la ciudad de Tolhuin las situaciones de informalidad en el servicio son inexistentes, que puede entenderse por la particularidad de su origen, como ya fue indicado.

Tabla N ° 2 acceso energía eléctrica

Modalidad	Total provincia %	Ushuaia %	Río Grande %	Tolhuin %
Red con medidor domiciliario con factura	59,18	40	86,67	100
Conexión irregular	24,49	33,33	13,33	
Red con medidor compartido	6,12	10		
Red con medidor comunitario	6,12	10		
Sin conexión	2,4	3,3		
Red con medidor domiciliario sin factura	2,4	3,3		

Fuente: elaboración propia en base a datos RENABAP

Respecto al acceso al agua, tomando la provincia en su conjunto, predominan las familias que se abastecen por medio de un camión cisterna (30,61%), sigue un 24,49% que cuenta con red formal de este servicio y paga por medio de factura, luego un 20,41% lo hace por medio de una red irregular. Un dato muy particular de la provincia, concentrado en Ushuaia es que un 18,37% de los habitantes de barrios populares accede a este recurso por medio de una vertiente, arroyo, río o canal. Por último, un 6,12% de las familias se sirve del recurso por medio de bomba de agua de pozo domiciliaria. No obstante, como se observa en la siguiente tabla, las diferencias por ciudad son marcadas. Río Grande ha logrado que los habitantes de estos barrios accedan a la red formal (con pago de factura) y sólo una cuarta parte obtiene el recurso por formas más precarias e

inseguras, como lo son el camión cisterna o la conexión irregular. Por su parte, Ushuaia presenta situaciones más variadas, pero la conexión formal sólo alcanza al 3,3% y un 30% se provee por medio de camión cisterna. La mayoría de las familias resuelve por sus propios medios esta necesidad bajo dos estrategias: captando el agua en cursos de agua un 30% y un 26,67% por medio de conexiones clandestinas. Los habitantes de Tolhuin reciben en su totalidad el agua por medio de camiones cisterna provistos por el gobierno local.

Tabla N° 3 Acceso al agua en barrios populares por localidad

Modalidad	Total provincia %	Ushuaia %	Río Grande %	Tolhuin %
Camión cisterna	30,6	30	13,33	100
Vertiente, arroyo o canal	24,49	30		
Conexión irregular a la red	20,41	26,67	13,33	
Bomba de agua de pozo domiciliaria	18,37	10		
Conexión formal a la red con factura	6,12	3,3	73,33	

Referencia: RENABAP en base a datos 2023. El registro contabiliza familias no personas.

Siguiendo la misma fuente, las conexiones formales a la red cloacal son ampliamente minoritarias: 13,33% en Río Grande, 3,33% en Ushuaia y nula en Tolhuin. De esta forma las familias vuelcan los desechos por medio de cámara séptica, pozo ciego, hoyo y en Ushuaia también por medio de

redes irregulares o vuelco a cursos de agua o directamente se deja correr a la intemperie.

A modo de cierre

Hasta aquí hemos presentado diferentes datos estadísticos sobre los barrios populares de Tierra del Fuego. Estos deben llevarnos a reflexionar sobre cómo se está resolviendo las necesidades habitacionales. La provincia tiene un importante antecedente de oferta de viviendas de interés social por medio de programas financiados por el gobierno nacional y ejecutados por el Instituto Provincial de Vivienda y Hábitat, en menor medida a través de los municipios. En los últimos años se había comenzado a ofrecer lotes con servicios como política nacional y municipal. El contexto es totalmente diferente a partir del cambio de gobierno nacional en diciembre de 2023, ya que comienza una etapa de clausura de las políticas de vivienda, llegando al cierre de la Secretaría de desarrollo territorial, hábitat y vivienda en febrero de 2025, luego de degradarlo del rango de ministerio.

Las tres ciudades tienen perfiles productivos diferentes y esto incide fuertemente en el acceso a la vivienda, en particular en la condición de alquiler. De este modo, son notorias las tensiones que generan la actividad turística y la expansión de los alquileres temporarios en Ushuaia. Esto hace que el costo de arrendamiento sea mucho más alto que en municipios donde no existe esa actividad. En todos los distritos fueguinos el mercado inmobiliario es muy restrictivo en cuanto a los elevados costos y la escasa oferta. Todo esto constituye una situación estructural que limita el acceso a un lugar donde vivir y empuja a los sectores populares e incluso grupos de sectores medios a resolver su necesidad por medio de formas alternativas como las ocupaciones de suelo vacante.

Como síntesis de lo presentado, prácticamente todos los barrios carecen de red cloacal y de gas, siendo este último un elemento altamente utilizado por la condición climática de las islas. Tolhuin provee agua por camión cisterna a todos los habitantes de estos barrios, sin ninguna conexión a red. Ushuaia también muestra indicadores de muy baja cobertura a este servicio, siendo bastante mejor la situación de Río Grande, aunque con requerimientos de expansión. Nuevamente, acerca del servicio eléctrico Ushuaia muestra peores situaciones que Río Grande, con menos de la mitad de cobertura que este último, mientras Tolhuin, a diferencia de la red de agua, en la eléctrica cuentan con servicio formal y medidor la totalidad de los predios. Sin duda, las condiciones de vida de los barrios populares fueguinos constituyen una deuda urbana.

Como es observable existen grandes dificultades para el acceso a los barrios y es escaso o nulo el servicio de transporte público. Son notorias las situaciones de vulnerabilidad ambiental en gran parte de ellos y si bien distintos niveles del Estado han hecho mejoras, aún es una variable que afecta negativamente las condiciones de vida. Todo lo expuesto evidencia que es necesaria la presencia e inversiones del Estado, pero sin descuidar medidas regulatorias sobre el mercado inmobiliario y continuar con la oferta de vivienda y lotes con servicios.

Obras citadas

Registro Nacional de Barrios populares. datos a diciembre 2023. extraído 05-03-2024. <https://www.argentina.gob.ar/capital-humano/familia/integracionsociourbana/renabap>

Instituto Nacional de Estadísticas y Censo 2022. Disponible en: <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-41-165>