

XXXIV Encuentro Arquisur.
XIX Congreso: "CIUDADES VULNERABLES. Proyecto o incertidumbre"

La Plata 16, 17 y 18 de septiembre.
Facultad de Arquitectura y Urbanismo – Universidad Nacional de La Plata

EJE: Investigación
Área 4 – CIUDAD, TERRITORIO Y PAISAJE. GESTIÓN

**SANTA FE – PARANÁ EN EL INICIO DE LA CONSOLIDACIÓN METROPOLITANA.
DINÁMICAS Y REESTRUCTURACIÓN URBANA.**

**Mirta Soijet,
Valeria Gramaglia,
Jaquelina Santiago,
Victoria Garcia**

Oficina de Estudios Urbanos, Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, Argentina, Ciudad Universitaria Paraje El Pozo, Teléfono: +54 (342) 4575100 Int. 128,
Fax: +54 (342) 4575112

Programa Taller de Estudios Metropolitanos de la Convocatoria 2011, CAI+D, Secretaría de Ciencia y Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, Argentina
observatorio_fadu@hotmail.com

La Región Metropolitana Santa Fe-Paraná, se presenta como un ámbito urbano-rural, que habiendo sobrepasado el millón de habitantes reconoce como particularidad la duplicación de su ciudad central en dos núcleos urbanos -Paraná y Santa Fe-, en torno a los cuales se estructura un conjunto de localidades aglomeradas, ciudades perimetrales y pequeñas localidades gravitando en el anillo interior.

En el marco de la investigación en curso¹ se han venido desarrollando estudios que enfocan distintos aspectos de esta conformación urbano-territorial que en relación con las condiciones naturales del sitio en el que se emplaza, tiene características muy particulares que la condiciona.

En esta oportunidad se intenta reconocer la dinámica de los elementos activos y pasivos del sistema y los resultados aportarán a establecer nuevas lecturas y relecturas de su funcionamiento que habrán de permitir avanzar en la redefinición, caracterización y posible actuación en un ámbito de incertezas.

PALABRAS CLAVE: Región Metropolitana /Santa Fe-Paraná/ análisis territorial

¹ Proyecto "OBSERVATORIO URBANÍSTICO DEL AREA METROPOLITANA SANTA FE-PARANA: Sistema de información para la generación de nuevos conocimientos técnicos con aplicación a las problemáticas urbano-territoriales del área", que está siendo desarrollado en el marco del Programa Taller de Estudios Metropolitanos.

I. INTRODUCCIÓN

En el caso de la región urbana Santa Fe–Paraná se presenta un tipo particular de proceso de metropolización en el que se conurban dos aglomeraciones muy próximas geográficamente pero separadas por el Río Paraná. Las obras de interconexión -túnel subfluvial, rutas- y el propio crecimiento de ambas ciudades cabeceras y sus respectivos hinterlands, hicieron emerger un nuevo sistema urbano interprovincial binuclear en un ámbito territorial caracterizado por una fuerte presencia fluvial.

El área tiene características muy particulares con relación a las condiciones naturales del sitio en el que se emplaza. Se trata de un territorio altamente dinámico y cambiante, producto en parte de las particularidades hídricas y geomorfológicas que lo distinguen de otras áreas metropolitanas. Las ciudades capitales se encuentran enfrentadas y unidas por uno de los corredores hídricos más importantes del mundo: el Río Paraná y su valle de inundación, por lo tanto existen amenazas o peligrosidades de índole natural que generan riesgos y condiciones de vulnerabilidad en la población y sus actividades².

La mayor parte de las localidades que la integran se enfrentan a inundaciones periódicas, producidas por diferentes causas: los desbordes ocasionados durante la crecida de los ríos y arroyos, anegamientos por lluvias, y otros procesos como la erosión de márgenes en el caso de la ciudad de Paraná.

No obstante, desde la perspectiva del riesgo como una construcción social³ y del ambiente⁴ como una categoría social, se piensa en una relación entre sociedad y naturaleza construida históricamente: “cada sociedad ha tomado un ambiente para su desarrollo, como ámbito del cual extraer recursos y como lugar donde construir su propio hábitat” (Natenzon y Bocero, 2007:66). Por lo tanto, entendemos que estas configuraciones ambientales particulares no son suficientes para explicar las diferentes situaciones de desastres que han afectado a la región, sobre todo en los últimos 30 años. Brevemente podemos señalar que la modalidad de ocupación del territorio y las nuevas formas de urbanización, el marco regulatorio, la organización productiva, la formulación de políticas públicas y la planificación del desarrollo son factores que han modificado y potenciado las características de ese riesgo, y son algunos de los elementos que deben ser tenidos en cuenta en su complejidad a la hora de comprender y abordar la gestión de riesgos desde una perspectiva integral en la administración de los territorios.

La particular estructura de este espacio, deberá incorporar el monitoreo de su proceso de conformación-transformación, de las contribuciones en materia de ordenamiento integral y de gestión sobre bases consensuadas que asegurarán, finalmente, convertir en hechos las potencialidades del área y asegurar su sustentabilidad.

II. CARACTERIZACIÓN DEL AMSF-P

² Nos referimos a las inundaciones como la amenaza natural más importante en el área por la cantidad de impactos y desastres registrados. No obstante, no son excluyentes de otras amenazas que puedan generar nuevos riesgos.

³ Considerar al riesgo como una categoría social implica pensar que su construcción involucra la forma de organización de la sociedad en cuanto a sus normas, valores, creencias, junto a una estructura política, socioeconómica y jurídica. (Beck, 1993; Giddens, 1990).

⁴ “La naturaleza es sociedad, en tanto la primera es aprehendida a través del pensamiento humano, la interpretación de las leyes de la naturaleza son modelos creados por el hombre en su continuo intento de conocer para transformar. Estos modelos son históricos y por ello cambiantes” (Galafassi, G., 2002:30).

a) El medio natural como aspecto condicionante⁵

El ámbito territorial se extiende atravesando el valle aluvial del Paraná, que es una cubeta sedimentaria de gran extensión longitudinal con ancho variable entre 15 y 30 km, que comprende no sólo el canal principal del río, recostado en esta zona sobre su margen izquierda sino también cursos menores, islas y lagunas, emergentes en períodos de aguas bajas y normales.

La margen derecha (Santa Fe) es baja, y por lo tanto inundable en períodos de aguas altas, la margen izquierda (Entre Ríos) es alta y está conformada por la barranca.

Los suelos son heterogéneos y las coberturas vegetales son de la formación del espinal en el área continental y el bosque en galería en el área insular y el borde fluvial.

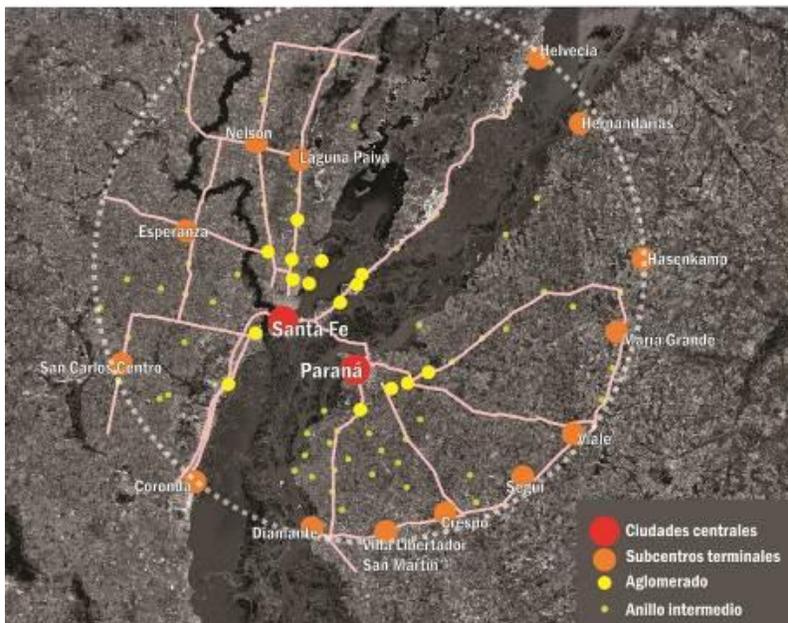
Santa Fe es una extensa llanura que, debido a su planicie, hace difícil el escurrimiento de las aguas, con la correspondiente formación de lagunas, arroyos y bañados. Paraná se encuentra sobre una barranca viva elevada sobre la línea de ribera. Una particularidad de los arroyos interiores es que sus cauces, a medida que se dirigen a su desembocadura en el Río Paraná, se ahondan rápidamente entre paredes cada vez más altas y verticales.

Un círculo de 50 km de diámetro con epicentro en las ciudades centrales permite cuantificar un 50 % de tierra y una cifra similar de islas, bañados y cursos de agua.

Este ámbito se reconoce como el valle ocupado por inundaciones periódicas e incluye diversas islas y bancos con cursos y lagunas interiores, desarrollándose el llamado albardón costero por el lado santafesino (eje de la RP 1).

b) Ciudades que integran el AMSF-P

A los efectos analíticos se efectúa un primer reconocimiento de los componentes urbanos según su localización y el rol que cumplen en el sistema: ciudades centrales, localidades aglomeradas a las mismas, ciudades terminales y localidades del anillo interior.



⁵ Para la descripción del sistema microregional, recurrir a SOIJET Mirta (2009): "Área Metropolitana Santa Fe-Paraná", en AAVV: *Observatorio Urbanístico Área Metropolitana Santa Fe-Paraná*, FADU UNL, Santa Fe, Enero 2009, Número 02.

Gráfico 1: Clasificación de localidades integrantes del AMSF-P. Elaboración propia.

- Las ciudades centrales

La ciudad de Santa Fe de la Vera Cruz, capital de la provincia de Santa Fe, se ubica en el sector centro–este de la República Argentina, a orillas del río Salado y de la laguna Setúbal, ambos tributarios del río Paraná. Los límites del municipio son mayoritariamente fluviales: al este y al oeste los mencionados río Paraná y río Salado, al norte limita con la ciudad de Recreo; y al sur comprende el territorio entre el riacho Santa Fe y su confluencia con el río Salado y las islas adyacentes hasta el Paraná.

Un rasgo a destacar en relación a la jurisdicción territorial del municipio es que si bien ésta se aproxima a un total de 25 800 hectáreas, por sus mencionadas particularidades geográficas, alrededor del 65 % de su superficie constituye suelo prácticamente no apto para urbanizaciones ni construcciones tradicionales, estando en buena parte conformado por ríos, lagunas y bañados.

Pertenece a la región geográfica llamada llanura pampeana y a la zona del litoral, por lo que presenta una disponibilidad de recursos naturales que le permite integrarse fuertemente a los procesos económico–productivos del país.

La ciudad está sometida a montos de precipitaciones abundantes, decrecientes de noreste a sudoeste y con distribución casi regular durante el año. El promedio anual de precipitaciones que se registra es de 990,3 mm. El mes de mayor aporte es marzo, con un valor de 138,6 mm.

En cuanto a la urbanización e infraestructuras, la ciudad se desarrolla a partir de la localización asociada al puerto que define su emplazamiento inicial y se extiende según la conformación en damero continuo, jerarquizado por la secuencia de bulevares de ronda. El tejido en su morfología, no obstante, muestra las particularidades propias de las ciudades de reciente formación: heterogeneidad tipo–morfológica, presencia de fragmentos segregados, alta incidencia de las infraestructuras económicas, procesos de reconversión de grandes usos parcelarios obsoletos y procesos incipientes de expansión suburbana.

La vulnerabilidad hídrica de la ciudad llevó a la construcción de terraplenes de defensa para impedir el ingreso de agua desde el exterior al recinto empleando además un importante sistema de bombeo para evacuar las aguas pluviales interiores. Estas obras resultan condicionantes de esa expansión que se ha visto acelerada por conjuntos habitacionales gestionados desde el Estado con posterioridad a los dos grandes eventos–catástrofe de 2003 y 2007. Así, su área “interior” está delimitada por la circunvalación Mar Argentino (RN A007). En la actualidad, el trazado de esta avenida llega hasta el enlace con la RP 70.

La RN 168 es la conexión entre los dos polos metropolitanos, salvando la distancia de 25 km entre Santa Fe y Paraná. Constituye el vínculo con la Mesopotamia argentina y es una vía vital en la ruta comercial este–oeste (intersección del eje central bioceánico) y norte–sur del Mercosur, además de formar parte del Corredor Bioceánico Central.

La ciudad de Paraná, capital de la provincia de Entre Ríos, se encuentra ubicada sobre la margen izquierda del río Paraná, a 31 43' de L.S. y a 60 32' de L.O., en la mesopotamia argentina.

El ejido municipal tiene como límites al Norte y Oeste al río Paraná y el río Paracao; al Sur, el arroyo Los Berros y al Este, el arroyo Las Tunas; abarcando una superficie de 137 km².

Se trata de una zona surcada por arroyos y de relieve irregular que conforma una llanura ondulada con diferencias máximas de nivel de 40 m aproximadamente, con la característica presencia de las barrancas cercanas al río Paraná, respecto del cual alcanza un nivel máximo de 85 m. La cota IGM varía entre 98,15 m y 16,14 m en su punto más bajo.

Se puede referir al proceso de conformación de la ciudad en relación a las características del medio natural, en particular a las cuencas de los arroyos y las barrancas ribereñas que permite

resumir una suerte de dialéctica entre esas barreras físicas que imposibilitaban la continuidad y obras de infraestructura que la restablecían. Esto no implica desconocer fenómenos típicos de agregación, pero con notables discontinuidades sumado a procesos de extensión a lo largo de los ejes de conexión territorial.

La presencia del río Paraná ha operado como un factor determinante en el desarrollo de la ciudad permitiendo el abastecimiento de agua, la utilización con fines de navegación, turismo, pesca y recreación. Los arroyos como sistemas de escurrimiento naturales insertos en la trama, implican factores favorables y desfavorables para la calidad de vida de su población. Al tiempo que caracteriza áreas con fuerte contenido paisajístico y recreativo, pudiendo eventualmente constituir pulmones dentro de la mancha urbana, por causas de diversa índole han devenido en focos de degradación, en sectores centrales como también en un cordón periférico definido por conjuntos habitacionales.

- Las ciudades del conglomerado/aglomerado

Estas ciudades se constituyen como espacios de descentralización y desborde de usos especializados, además de vivienda permanente y finisemanal: áreas industriales, aeropuerto, facultades, escuelas agrotécnicas, cementerios y actividades recreativas.

Este ámbito se corresponde con la noción de continuidad urbanizada, habitualmente referido a partir del prefijo “gran”. Su territorio es un valle ocupado por urbanizaciones e incluye diversas islas y bancos, con cursos y lagunas interiores, desarrollándose el llamado albardón costero por el lado santafesino (eje de la Ruta Provincial N° 1), a lo largo del cual se asientan pequeñas localidades sobre asentamientos ya existentes de vieja data que, si bien presentan un nivel bajo de consolidación comparando con el crecimiento a lo largo del siglo XX, es en la última década que se verifica un importante aumento en la ocupación del suelo. La conjunción de varios factores motivaron el incremento de población en la zona de la Costa: la cercanía con la ciudad de Santa Fe; la sensación de seguridad que la construcción del anillo defensivo generó en la población sumado a un prolongado período sin crecidas extraordinarias; el mismo fomento por parte de autoridades locales que otorgaron servicios de agua y electricidad; del sector privado, particularmente el inmobiliario, que comenzó a lotear terrenos ubicados en áreas de riesgo hídrico y con déficit de desagües.

El reconocimiento de esta categoría, en alusión a la duplicación de la cabecera, se ve dificultada o casi impedida por las características del territorio: la presencia de un gran río y la materialización de una conexión lineal sobre una franja de escaso ancho y de frágil estabilidad.

Es por eso que acorde a la definición del concepto que requiere de la persistencia física además del funcionamiento como unidad de trabajo con flujos cotidianos, esta aproximación habrá de considerarse en forma autónoma para cada una de las ciudades centrales.

El Gran Santa Fe (como área “ampliada” establecida por el INDEC y de uso habitual) está conformado para Santa Fe -incluyendo áreas identificables por sus particularidades como La Guardia y Colastiné- por Santo Tomé y Sauce Viejo con Villa Adelina (como expansión sur), Recreo y Montevera (expansión norte), San José del Rincón y Arroyo Leyes y el Paraje Los Zapallos que jurisdiccionalmente corresponde a Santa Rosa de Calchines (expansión este). El Gran Paraná por Paraná, San Benito, Colonia Avellaneda y Sauce Montrull (expansión este) y Oro Verde (como expansión sur)⁶.

⁶ Resulta interesante mencionar que un operativo censal significativo como lo es el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda viene reconociendo a Santa Fe-Paraná entre los aglomerados binucleares aplicando para ellos un formulario específico con el objeto de medir la intensidad de las interrelaciones. También el desarrollo del Proyecto Argentina Urbana señala, en la categoría metrópoli regional este núcleo como lo había hecho antes el Foro IIRSA (Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana).

c) Crecimiento poblacional

Como se ve en los Cuadros N° 1 y 2, a nivel provincial, tanto Santa Fe como Entre Ríos evidencian –con valores de 6,5% y 6,7%, respectivamente- crecimientos inferiores al promedio nacional, que alcanza el 10,6%, ubicándose entre los valores más bajos dentro del país. En el total del AMSF-P, por su parte, el crecimiento intercensal alcanza un 7,42%.

Cuadro N° 1: Evolución poblacional absoluta y relativa de cada centro y del aglomerado. Gran Santa Fe. Fuente: INDEC. Censos Nacionales de Población, Viviendas y Hogares 1991, 2001 y 2010.

Cuadro N° 2: Evolución poblacional absoluta y relativa de cada centro y del aglomerado. Gran Paraná. Fuente: INDEC. Censos Nacionales de Población, Viviendas y Hogares 1991, 2001 y 2010.

	1991	2001	2010	Tasa crec. de 01-10	Tasa crec. de 91-10
Santa Fe (1)	349323	368668	391164	0,061	0,120
Santo Tomé	44533	60902	73636	0,209	0,654
Recreo (2)	9801	13201	15856	0,201	0,618
San José del Rincón (3)	5355	8743	11376	0,301	1,124
Arroyo Leyes	599	2309	2861	0,239	3,776
Sauce Viejo	3631	7003	9620	0,374	1,649
Montevera (con Ángel Gallardo)	5583	7295	8627	0,183	0,545
Conglomerado	418825	468121	513140	0,096	0,225
Provincia de Santa Fe	0,065				

	1991	2001	2010	Tasa crec. de 01-10	Tasa crec. de 91-10
Paraná	207041	235967	247139	0,047	0,194
San Benito	2788	6466	9105	0,408	2,266
Colonia Avellaneda	1045	2049	2970	0,449	1,842
Oro Verde	804	2403	4116	0,713	4,119
Sauce Montrull	285	425	746	0,755	1,618
Conglomerado	211963	247310	264076	0,068	0,246
Provincia de Entre Ríos	0,067				

1- Incluye Alto Verde, Colastiné Norte, Colastiné Sur y La Guardia

2- Incluye loteo Ituzaingó y San Cayetano

3- En el Censo 1991 San José del Rincón formaba parte de Santa Fe

4- Sauce Viejo (4703 hab) y Villa Adelina (1789 Hab). En el censo 1991 Sauce Viejo figuraba como localidad separada y Villa Adelina integra parte del Gran Santa Fe.

De los gráficos 4 y 5 se puede interpretar lo siguiente:

-Localidades de los Aglomerados

El Gran Paraná y el Gran Santa Fe crecen a un ritmo mayor que la media de la Provincia en la que se encuentran. Sin embargo un reconocimiento interno de cada uno permite visualizar que ello no ocurre con las ciudades centrales y, en cambio, se registran importantes crecimientos de las pequeñas localidades aglomeradas.

Si en el aglomerado de Santa Fe describiéramos cierto estancamiento en la mayoría de los núcleos, el caso entrerriano aún se encuentra en una suerte de “estadio anterior”, en el sentido que sus localidades se muestran con importante dinámica a partir de crecimientos de localidades más próximas al 40% (San Benito, Colonia Avellaneda y Sauce Montrull) y 70% para el caso más destacado: la localidad de Oro Verde (4.333 habitantes en 2010).

Se podría decir que el crecimiento de las localidades aglomeradas a la ciudad central fuertemente experimentado durante la década anterior ahora tiende a verse amesetado en Santa Fe por la colmatación de esa primer corona y la “inauguración” de un nuevo territorio de expansión. La incorporación de esta segunda corona, también se reconoce en Entre Ríos y se describe al presentar el caso de las ciudades del anillo intermedio más cercanas al aglomerado.

d) Tendencias y posibilidades de la expansión urbana

Del gráfico 6 se puede interpretar lo siguiente:

- Aglomerados

El análisis de la expansión de las localidades que componen el AMSF-P tiende a validar y reforzar la aseveración que realizáramos en el apartado anterior: al tiempo que el crecimiento se desacelera en las ciudades centrales, las localidades aglomeradas –o bien aquellas relativamente cercanas y accesibles- se expanden a un ritmo que en un conjunto de casos supera al crecimiento de sus poblaciones.

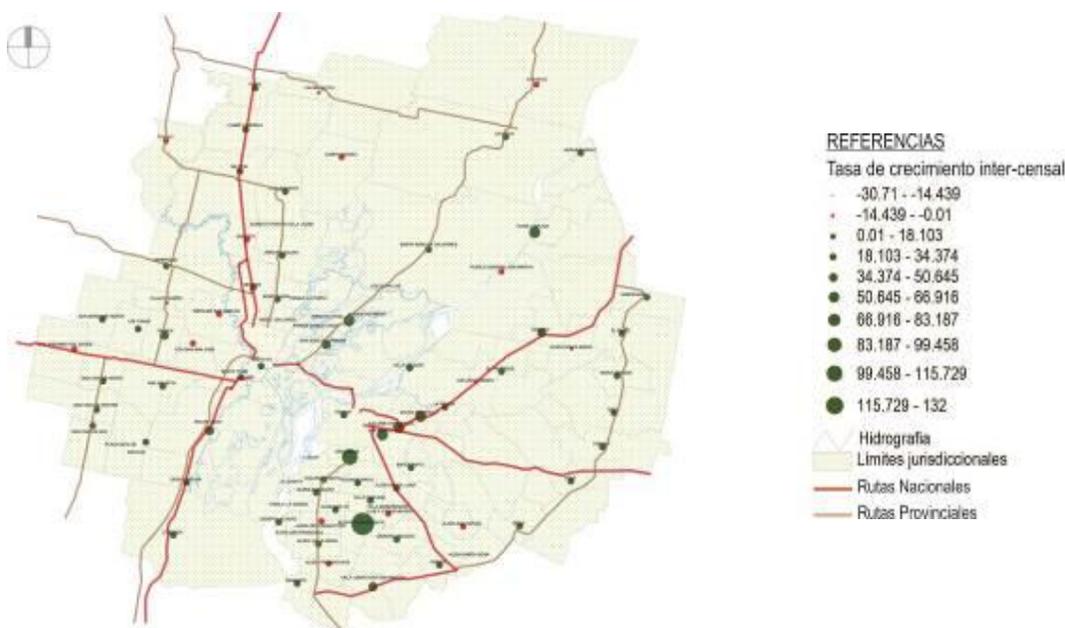


Gráfico N°4: Crecimiento poblacional intercensal 2001-2010 por localidad. En porcentaje y representado en base al corte por deciles. Elaboración propia en base a datos provenientes de INDEC, Censo Nacionales 2001 y 2010.

En este esquema los asentamientos se simbolizan con un punto cuyo tamaño representa el porcentaje de crecimiento (verde) o decrecimiento (rojo).⁷

En la ciudad de Santa Fe el crecimiento es de 4% y en Paraná de 5,8%. Las localidades más dinámicas en términos expansivos pertenecientes al aglomerado llegan a sextuplicar estos valores: Sauce Montrull, Monte Vera y Oro Verde con los más elevados (38%, 37% y 33%, respectivamente), seguidos por Colonia Avellaneda (29%), Arroyo Ieyes (27%), San Benito (22%) y Recreo (20%). Santo Tomé y San José del Rincón aunque participan de esta dinámica repiten en esta variable el comportamiento de la anterior, es decir, crecen a ritmos moderados en torno al 13%. También podemos inferir a partir de estos datos que si bien el Gran Santa Fe ha tendido a estabilizarse en cuanto a su crecimiento poblacional, la expansión urbana mantiene niveles de intensidad elevados, recalando en un modelo urbano tendiente a la baja densidad y, consecuentemente, al alto consumo de suelo por habitante.

⁷ A los fines de que la lectura del gráfico N°4 no conduzca a interpretaciones erróneas, cabe mencionar que Aldea Grapschental y Pueblo Brugo, en Entre Ríos, si bien aparecen en ese esquema con un tamaño significativo que las destaca del resto, en realidad son localidades pequeñas sin particularidades que las posicionen como centros de alguna importancia dentro del AMSF-P.

Para complementar la lectura de la dinámica demográfica se ha indagado, a través de la lectura fotogramétrica comparando imágenes disponibles de los años más próximos a los operativos censales⁸, en la modalidad de la expansión y los tejidos urbanos resultantes.

En este orden se ha identificado:

- Extensión de trama, referida a loteos formales con diferentes grados de ocupación, contiguos al tejido existente, respondiendo a la modalidad de extensión por “mancha de aceite”.



Gráfico N°5: Crecimiento poblacional intercensal

- Conjuntos unitarios: subcategorizados en vivienda social (tipo 1), barrios cerrados (tipo 2) y parques –o grandes superficies- industriales (tipo 3). Pueden localizarse tanto en continuidad con el tejido existente como en la forma de fragmentos aislados o enclaves, diferenciándose del tejido urbano “tradicional” por algunas características de tipo morfológico como la homogeneidad del agregado edilicio, la baja ocupación del suelo, el amanzanamiento más pequeño o de diseño irregular, el trazado de calles en forma arborescente y/o en cierta desconexión con respecto al existente.

- Extensión discontinua: loteos formales con diferentes grados de ocupación, no contiguos al tejido existente, pudiendo presentar algunos atributos de los asentamientos suburbanos. También se incluye en esta modalidad la expansión de fragmentos existentes situados en discontinuidad con el núcleo urbano principal.

- Asentamientos precarios, evidenciados en características como la irregularidad de la traza, el tamaño de las residencias, la disposición de las mismas en el suelo, la ocupación de zonas de riesgo ambiental.

⁸ Las imágenes analizadas corresponden a los años 2002, 2003 o 2005 para el primer corte y a los años 2011 o 2013 para el segundo corte.

Como cuestiones relevantes cabe señalar que:

- en las localidades aglomeradas de Santa Fe prevalecen los nuevos tejidos “discontinuos”, es decir que tienden a encararse como operaciones más o menos autónomas –el loteamiento- que usualmente dejan áreas desocupadas en localizaciones intersticiales y se desarrollan según patrones de baja densidad, no conduciendo a un proceso de uso racional del suelo.
- en las localidades aglomeradas de Paraná, aunque los tejidos en general se caracterizan por la baja densidad de ocupación, las nuevas intervenciones se localizan en continuidad con tejidos existentes, de modo que permiten la lectura de una mancha no compacta pero menos “porosa”.



Gráfico N°6: Crecimiento de la superficie de la mancha urbana 2001-2010. En porcentajes. Elaboración propia en base a observaciones de imágenes satelitales google earth. Este esquema muestra los asentamientos clasificados en diez grupos según su crecimiento físico 2001-2010 en términos relativos. A mayor diámetro le corresponde mayor expansión durante el período estudiado.

III. HACIA UN MODELO DE DESARROLLO METROPOLITANO

El estudio del territorio del AMSF-P posiciona como materia de comprensión y análisis un escenario especialmente complejo en la medida que la dinámica metropolitana, despliega para este caso una red de actividades que van encontrando colocación en distintos sectores de su vasto y singular territorio según lógicas que entranan selectivamente tendencias del mercado del suelo efectiva o potencialmente urbano, procesos socio-culturales históricos y emergentes, grandes obras infraestructurales básicas para el desarrollo compartido, y decisiones de gestión por parte de los distintos niveles de gobierno implicados.

Al identificar las transformaciones reconocibles en la última década, una de las cuestiones comunes a ambas ciudades centrales se evidencia la manifestación de fuertes tensiones de desarrollo hacia las zonas costeras, vinculadas en forma directa a una búsqueda potenciación de la identificación ciudad-espejos de agua. Mediante directrices de planificación e inversión en obras de defensas y mejoras infraestructurales, y la definición de normativas urbanas, se habilita tanto la recuperación o generación de nuevos espacios públicos de calidad, como la

multiplicación de suelo urbano susceptible de valorización a través de la acción privada, que ve de este modo ampliadas las posibilidades para encarar inversiones rentables -en función de un mercado cada vez más específico y segmentado- con inevitable repercusión en la fragmentación socio-espacial ya existente.

El manejo de una determinada imagen urbana, la búsqueda del progreso de la ciudad, y el aumento del protagonismo de los procesos capitalistas en la definición y concreción de ambas cuestiones, confluyen en un desarrollo –no siempre inclusivo- de las ciudades centrales, dando cuenta de las nuevas fuerzas que entran en gravitación en la reestructuración de sus espacios.

En la actualidad, habiéndose definido políticas y ejecutado obras orientadas a garantizar –aunque solo relativamente- la seguridad metropolitana, el futuro desarrollo del AMSF-P resulta condicionado. Pueden señalarse, en este sentido, la vigencia de las siguientes restricciones:

- La gestión espacialmente sectorizada de la ciudad y de las temáticas urbanas, sin consideraciones espaciales y funcionales de carácter global contenidas en horizontes temporales extendidos;
- Las decisiones políticas institucionales que implican dispersión de esfuerzos y recursos y atienden con preferencia demandas sectoriales o focalizadas y/o con visión coyuntural, con resultados socialmente no inclusivos;
- La ausencia de un modelo de desarrollo urbano integrado y comprehensivo que defina cualitativa y cuantitativamente las expansiones urbanas y áreas de reserva y restricción convenientes y viables, así como su estructura urbana metropolitana, en el mediano y largo plazo.

De estas consideraciones, se desprenden algunos lineamientos propositivos:

- La gestión del riesgo y el control y manejo de las inundaciones no deberían ser considerados como un proceso autónomo de la gestión regional urbana. Corresponde por lo tanto implementar y aplicar políticas y estrategias integradas, de manera coordinada y concurrente, desde todos los ámbitos y actores implicados.
- El AMSF-P debería crecer de manera planificada sobre tierras seguras desde el punto de vista hídrico, promoviendo el valor social del suelo –racionalmente usado como recurso escaso-. En consecuencia, por sobre las demandas actuales y prospectivas de suelo urbano, es necesario considerar además la disponibilidad de los instrumentos aptos para que éstas se satisfagan articuladamente en el conjunto completo en sus sucesivas escalas de apreciación – metropolitana, urbana, barrial- de manera tanto integrada como discriminada, accionando en el corto y mediano plazo, en el marco de consideraciones sociales y urbano ambientales.
- Los cambios necesarios demandan de reformas políticas e institucionales profundas. La creación de una autoridad metropolitana es una de ellas.

BIBLIOGRAFÍA

- BECK, U. (1992): La sociedad del riesgo. Barcelona: Editorial Paidós.
- BLUMENFELD, Hans (1967) “La metrópoli moderna” en La Ciudad, Scientific American, Alianza Editorial, Madrid.
- CASTRO, H.; VISINTINI, M.L; SCHMIDT, C; COMBIN, D.; LEVRINO, J.P; RESEK, M.; GATTI, G. (2008): “Las condiciones de riesgo ambiental en los pueblos de la costa”. Proyecto de Extensión de Cátedra. Facultad de Humanidades y Ciencias. Universidad Nacional del Litoral. Informe final. 205 p.
- GRAMAGLIA, Valeria y VISINTINI, Ma. Laura Planificación territorial y gestión de riesgos en el área metropolitana Santa Fe – Paraná en (2011) Agenda metropolitana Santa Fe–Paraná. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral. Soijet, Mirta compiladora

GUREVICH, R. (1997) Ciudad y desastres: un reto para la gestión pública. En HERZER, H. *Postales Urbanas del final del milenio*. Compiladora. Instituto de investigaciones Gino Germani. Buenos Aires: Oficina de publicaciones del CBC. Universidad de Buenos Aires.

LLOP, Josep M. (1999) *Ciudades intermedias y urbanización mundial*. Ajuntament de Lleida, UNESCO, UIA, Ministerio de Asuntos Exteriores.

PAOLI, C. (2004) "Inundaciones ribereñas en el tramo del Paraná Medio". En BERTONI, J.C. (organizador). *Inundaciones urbanas en Argentina*. Editorial Universitas. Cap. 4 pp. 75- Córdoba.

WOLANSKY, Silvia, H. CORZO, A. VALSAGNA y N. MORDIBONI: Las inundaciones en Santa Fe. Desastres naturales y mitigación de riesgo. Centro de Publicaciones, Secretaría de Extensión, UNL, Santa Fe, 2003, 46 pp.