

# **INTERFASE DE TRANSICION URBANO-TERRITORIAL: el reconocimiento de una nueva categoría estructural y su operatividad. El caso del Área Metropolitana Santa Fe-Paraná**

**Mirta SOIJET, Graciela MANTOVANI, María Celeste PERALTA FLORES**

Universidad Nacional del Litoral, Argentina

E-Mail:mirsoi@hotmail.com

## **RESUMEN**

Las ciudades de Santa Fe y Paraná y sus respectivos aglomerados, reconocen en la actualidad un particular proceso de organización territorial en el que las expansiones identifican una pugna entre usos urbanos expansivos y rurales retraídos. La transformación del suelo rural a urbano y el consecuente surgimiento de interfases entre estas dos dinámicas, donde van diluyéndose las características particulares de cada una de estas instancias para crear un espacio de indefinición que muta permanentemente su forma e identidad en procesos urbanos con poca capacidad de organizar el conjunto en nuestro particular tipo de ciudad latinoamericana.

La lectura de este fenómeno abarca dimensiones históricas, ambientales y administrativas en tanto aspectos básicos para reflexionar acerca de la transformación instalada, como así también orientar paulatinamente a pensar los posibles instrumentos acordes a esta coyuntura por la que es atravesado este territorio.

Su resultante intenta aportar elementos para el reconocimiento de una nueva categoría (analítica y operativa) aplicable a la ciudad latinoamericana.

**Palabras clave:** procesos de expansión + consumo de suelo productivo + interfase de transición urbano-rural +Santa Fe-Paraná

## **ABSTRACT**

Santa Fe and Parana cities and their agglomerates, recognizes a particular process of territorial organization in which the expansions identify a conflict between rural and urban uses. The transformation of rural to urban land and the consequent emergence of interfaces between these two dynamics, where they are being diluted particular characteristics of each of these instances to create a space of uncertainty that constantly mutates its form and identity and with little capacity organize the whole in our particular type of Latinamerican city.

The reading is done in historical, environmental and administrative terms to reflect on the installed transformation, as well as gradually guide the possible instruments chords think this juncture by which it is crossed this territory.

Results try to provide definitional elements to a new category (analytical and operational) applicable to the Latinamerican city.

**Key words:** expansion process + productive land consumption + rural-urban transition + Santa Fe -Paraná

## 1 PRESENTACIÓN

Las ciudades de Santa Fe y Paraná y sus respectivos aglomerados, reconocen en la actualidad un particular proceso de organización territorial con continuidades y discontinuidades –más allá de límites jurisdiccionales- en el que las expansiones identifican una pugna entre usos urbanos expansivos y rurales retraídos, de alta vulnerabilidad para su subsistencia. El riesgo es doble. Por un lado las condiciones ambientales del soporte territorial y, por otro, la presión ejercida por el proceso urbanizador, dinámica que pareciera ser irreversible en general y altamente consolidada en las ciudades centrales pero también empezando a generar instancias agudas de transformación en algunas de las localidades menores.

En los últimos años, cada núcleo central (Santa Fe y Paraná que son particularmente identificables por su condición de ciudades intermedias) ha profundizado el vínculo con su propio aglomerado. Reconocen, además, el completamiento de la casi totalidad de su territorio jurisdiccional con usos residenciales y productivos y ha comenzado a demandar de los asentamientos colindantes el soporte territorial para continuar su desarrollo, constituyendo este proceso una dinámica que instala una particular forma de metropolización como nuevo marco de ordenamiento.

En el contexto de las transformaciones sobrevenidas con los procesos globales, tan drástica mutación, ha provocado que los espacios de producción fruti-hortícola, que históricamente fueron la solución del abastecimiento de los poblados urbanos surgidos en el periodo hispánico<sup>1</sup> han visto considerablemente reducida su área de trabajo, poniendo en crisis la continuidad de esa actividad primaria. La paulatina transformación del suelo rural a urbano y el consecuente surgimiento de una situación de interfase entre estas dos dinámicas, (donde van diluyéndose las características particulares de cada una de estas instancias para crear un espacio de indefinición que muta permanentemente su forma e identidad), han traído aparejado el surgimiento de nuevas adjetivaciones de estos espacios periféricos como “periferia mixta e indefinida”, que alude a procesos urbanos complejos, “sigilosos”<sup>2</sup>, expansivos, con poca capacidad de organizar el conjunto en nuestro particular tipo de ciudad latinoamericana.

En este avance se apunta a leer el espacio urbano-residencial y el productivo-rural en términos históricos, ambientales y administrativos para reflexionar acerca de la transformación instalada, dentro del área metropolitana Santa Fe-Paraná, como así también orientar paulatinamente a pensar los posibles instrumentos acordes a esta coyuntura por la que es atravesado este territorio.

El caso ha sido ya presentado en versiones anteriores de estos Seminarios. En el último, desarrollado en 2015, se materializó a través de dos ponencias (que hoy observamos como complementarias). La primera<sup>3</sup> aludía a la configuración del sistema urbano desde una mirada morfo-funcionalista que derivaba en la aproximación a una nueva “categoría” metropolitana y la segunda<sup>4</sup> analizaba el espacio productivo de la extensión periférica desde una clave cultural.

La confluencia de nuestros proyectos en un mismo ámbito de investigación nos orientó a repensar ciertas modalidades de aproximación al objeto de estudio que derivó en la formulación de la siguiente hipótesis: **las modificaciones experimentadas en las estructuras territoriales en la última década (2004-2014) dentro del Área Metropolitana Santa Fe-Paraná permiten referir a la noción de *cambio de estado*<sup>5</sup> lo cual implica el reconocimiento de mutaciones sustanciales en la organización del sistema que llevan a definirlo como una categoría particular de área metropolitana que requiere una denominación acorde a esa su caracterización, cuestión que se intenta verificar, ajustar o rechazar en este desarrollo.**

El objetivo de esta búsqueda se orienta a profundizar el reconocimiento del caso a partir del estudio de su tipología productiva/especulativa y de la caracterización de las morfologías catastrales resultantes para reconocer un estadio actual producto/resultado de las mutaciones verificadas y a orientar hacia una respuesta proyectual en el territorio en consideración de los retos<sup>6</sup> referidos a la forma y la identidad del territorio como

---

<sup>1</sup> SOLANO, Francisco. (1975). Introducción al estudio del abastecimiento de la ciudad colonial. En HARDOY Jorge E. y SCHAEDEL, Richard P. (comp). Las ciudades de América Latina y sus áreas de influencia a través de la historia. (134-135 pág.). Buenos Aires. CLASCO. Ediciones Siap.

<sup>2</sup> Este término es utilizado en manuscritos por el Arq. Adrián CABALLERO y recogido por otros investigadores. Ver Rosario 12, 7 de octubre de 2007, "Los constructores no quieren cambiar nada", entrevista de Guillermo LANFRANCO al Dr. Anibal MOLINÉ

<sup>3</sup> SOJET, M. RODRIGUEZ, M. Ciudades intermedias. Alcances de la denominación. El caso Santa Fe-Paraná ¿en el inicio de la consolidación metropolitana? Seminario Internacional de Urbanismo 2015

<sup>4</sup> Mantovani, G. Peralta Flores, M. Bordes e Interfases. Miradas sobre el paisaje del periurbano norte del Gran Santa Fe-Argentina. Seminario Internacional de Urbanismo 2015

<sup>5</sup> NEL-LO, Oriol (2012). Francesco Indovina. Del análisis del territorio al gobierno de la ciudad. Barcelona, Icaria.

<sup>6</sup> SABATE BEL, Joaquín. (2010). Planes de las ciudades (I). De la cartografía urbana al proyecto territorial. En Revista Café de las Ciudades. N° 93.

principal criterio de intervención. Su resultante intenta aportar elementos de definición a una nueva categoría (analítica y operativa) aplicable a la ciudad latinoamericana.

El marco teórico se apoya, básicamente, en el modelo de la *ciudad difusa* de Francesco Indovina que propone ejemplificar en territorio (europeo), el caso de una nueva organización territorial estructurada. Pero asimismo, se abordará la “utilidad” de una reconocida colección de neologismos (que se comienzan a utilizar con cierta generalización en los años 60’, y se multiplican en los 90’) orientados al reconocimiento y la caracterización de las ciudades en red y los sistemas urbanos complejos e interconectados. Los enfoques reconocibles comienzan con predominancia de los aspectos socio comportamentales -cuando se reconoce la incidencia en las conductas sociales de las transformaciones-, para pasar a reconocimientos de casos que parecen orientarse a la urbanización como continuidad planetaria, y se acercan a nuestros días apuntando a propuestas superadoras de las problemáticas e intentando “jerarquizar” los nuevos espacios producto de las mutaciones (las ciudades “satélite”, las periferias, etc.).

Su concepto contribuye a la comprensión contemporánea de dinámicas resultantes de notables transformaciones en la organización de los asentamientos, destacables porque “no se presentan como una suerte de expansión de la forma precedente, sino que aparecen casi como un *cambio de estado*”. (Nel-Lo, 2012: 68). Similitudes en algunos aspectos, y diferencias en otros, llevan a indagar en la lectura de la identidad del territorio<sup>7</sup>, que por su peculiar caracterización morfogenética podría/debería sentar las bases del proyecto territorial.

En cuanto a la metodología, se reconocerán y explicitarán los procesos registrados a través de esquemas morfogenético/funcionales, a partir de la evolución del catastro visualizado en las cartografías. Se habrán de medir los cambios ocurridos para comprender la magnitud de las dinámicas territoriales, y aproximar conceptos interpretativos que aporten lineamientos para la construcción de un marco de ordenación.

## **2 MARCO TEORICO ORGANIZACIONES TERRITORIALES ESTRUCTURADAS/SISTEMATIZADAS**

Un primer reconocimiento de la ciudad como fenómeno que se había ido complejizando cualicuantitativamente lo hace Benjamin<sup>8</sup> (1927-1940) refiriendo a la metrópoli del siglo XIX. A esa caracterización sociocomportamental le dan continuidad otros autores que reflejan esa misma incidencia en las conductas sociales de las transformaciones-, para pasar a reconocimientos de casos que parecen orientarse a los aspectos territoriales en sus dimensiones estructurales y funcionales.

Entre aquellos reconocimientos que focalizan una matriz más territorial, a su vez, algunos se limitan al fenómeno físico que van materializando (su forma, su composición como la megalópolis, el urban village) y el modo en que se interrelacionan. Mientras otros, que pueden definirse como integrales, incorporan aspectos que están vinculados a los aspectos productivos (ciudad difusa, tecnociudad) y se plantean como esquemas que transitan hacia un nuevo “mundo urbano”, una nueva forma de pensar la ciudad.

La presentación que hace Indovina del área del Veneto, incluye justamente su identificación de los procesos (económicos, sociales, culturales, etc.) que están en la base de esta estructura a fin de elaborar una explicación, avanzar hipótesis y, finalmente, valorar esta organización del espacio según parámetros de calidad, sostenibilidad y funcionalidad. Si bien la denominación no parece ser original (resultando, además, genérica y poco caracterizante), es cierto que la misma se utiliza para diferenciarla de la ciudad (compacta) tradicional y se podría sintetizar esta aportación en base a la siguiente lectura:

-alude a la forma de la organización espacial: modificaciones en los modos de asentamiento rural como resultante de cambios en las estructuras sociales (organización familiar, profesionalización de los jóvenes, etc.) contribuyen a transformar las estructuras espaciales

-diferencia conceptos que identifican dos fenómenos consecutivos pero diferentes: “urbanización difusa” y “ciudad difusa”; y la base está en los procesos territoriales tanto como en los de reorganización socioeconómica<sup>9</sup>;

---

<sup>7</sup>Giuseppe Ciná. Presentación del autor en su visita a UNL, Santa Fe, Argentina. 2004

<sup>8</sup> En la bibliografía esta referencia está citada como Ballent, Anahí y otros. “Las Metrópolis de Benjamin” en *Punto de Vista* N° 45, Buenos Aires, Siglo XXI editores, abril 1993. El Libro de los Pasajes (“Passagenwer”) de Walter Benjamin, al que se alude, fue escrito entre 1927 y 1940, es una obra inconclusa del crítico cultural alemán, publicada por primera vez en 1980.

<sup>9</sup> Es cierto que esta denominación, al menos en su traducción al español, resulta poco precisa, un poco ambigua por su parecido a urbanización difusa. Precisamente, el autor aclara que es necesario encontrar otra terminología, expresando la existencia y la “manifestación de un fenómeno realmente nuevo que requiere una elaboración conceptual nueva” (NEL-LO, 2012: 69)

-podría constituir la respuesta italiana (o europea) al modelo de organización espacial que se reconoce como suburbio norteamericano con el que tiene (solo) ciertas semejanzas;

-esquematiza un proceso que comienza con ciudades insertas en un área agrícola, continua con ciudades rodeadas de campo “construido”, y se define hoy con una gran ciudad que presenta áreas de campo incorporadas. Las justifica como reacciones frente a exigencias productivas y a nuevas aspiraciones sociales;

-explica (cuantitativa y cualitativamente) las connotaciones socioeconómicas del fenómeno y su resultante tipológica, en términos de procesos estructurales: una deslocalización de edificios y población en el territorio que, “por su matriz cultural campesina, no se traduce en una ‘demanda’ inmediata de servicios” (Nel-Lo, 2012: 71). Por lo tanto, este modo de urbanización difusa consume mucho territorio y se caracteriza por ser un factor importante de deterioro espacial. La alta movilidad y fácil accesibilidad territorial favorecen que el sector privado se dote directamente de servicios metropolitanos.

-finaliza con una caracterización del fenómeno ciudad difusa, sus límites, y proyecta hacia el futuro de ese modo de organización territorial en relación a la implementación de políticas públicas.

La temática ha sido profusamente abordada (no se reconoce tanto en las producciones de ediciones anteriores de este evento pero sí en otros, también macroregionales, como la Biental del Coloquio de Transformaciones Territoriales de AUGM) y enfocada en casos de ciudades intermedias. Estos trabajos exploran aspectos diversos y se orientan analíticamente a uno de ellos. Son los casos de las plusvalías rentísticas del suelo, la amenaza a la tradición productiva frente a los nuevos usos como el turismo, los cambios del paisaje patrimonial, la ausencia de una normativa integral e interjurisdiccional.

### 3 EL CASO DE ESTUDIO



**SISTEMA URBANO REGIONAL. Territorio signado por la presencia del valle aluvional.**  
Izquierda: Región Santa Fe-Paraná. Derecha: Acercamientos al área norte de Santa Fe ciudad.  
Créditos: Izquierda Soijet, Santiago, García. Derecha: Mantovani, Peralta Flores.

Se trata de un ámbito territorial cuya localización, en un punto central y estratégico respecto del atravesamiento del Corredor Bioceánico Central<sup>10</sup> y la Hidrovía Paraguay-Paraná, le otorga gran valor al área en términos económicos y de transporte, respecto al resto del territorio Argentino.

Como se ha adelantado, con este trabajo se apunta a leer el espacio urbano-residencial y el productivo-rural en términos históricos, ambientales, productivos y administrativos, para reflexionar acerca de la transformación instalada dentro del área, como así también orientar paulatinamente a pensar los posibles instrumentos acordes a esta coyuntura por la que es atravesado este territorio hipotizando que las modificaciones experimentadas en las estructuras territoriales en la última década (2004-2014) dentro del Área Metropolitana Santa Fe-Paraná permiten referir a la noción de *cambio de estado*<sup>11</sup> lo cual implica el reconocimiento de mutaciones sustanciales en la organización del sistema que llevan a definirlo como una categoría particular de área metropolitana que requiere una denominación acorde a esa su caracterización, cuestión que se intenta verificar, ajustar o rechazar.

Se expresa como hipótesis preliminar que la forma y las funciones caracterizantes de una condición (genérica) de ciudad difusa, más bien espontánea, tienen grandes similitudes a la situación del caso de estudio. Sin embargo el conjunto de procesos (y sus fases de formación) así como la estructura resultante, presentan diferencias y particularidades.

En términos metodológicos, la contrastación ilumina una argumentación que se presenta a través de tres aspectos, cuyas afirmaciones orientan y fundamentan las bases de una nueva categoría estructural: 1-el proceso de configuración y transformación del territorio; 2-las connotaciones socioeconómicas del fenómeno y su resultante tipológica; 3-la caracterización conceptual como "territorio urbano" y sus límites. Su consolidación prospectiva como modo de organización territorial (el proyecto) en relación a la implementación de políticas públicas.

### **3 1 PROCESO DE CONFIGURACIÓN Y TRANSFORMACIONES DEL TERRITORIO<sup>12</sup>**

#### **3 1 1 LA URBANIZACIÓN Y SUS INFRAESTRUCTURAS**

Santa Fe y Paraná se reconocen como un espacio virgen de ataduras a la herencia patrimonial y catastral. En el período colonial este territorio definía su primera traza a partir de la vinculación con los cursos de agua, espacio que determinaba la accesibilidad y la conectividad de los poblados. Las primeras tierras repartidas, se realizaron por mercedes (gracias reales) y fueron divididas en pagos y lonjas (Collado y Soijet, 1997) destinadas a la producción de chacras y estancias que se vinculaban al ejido urbano formalmente fundado. Las autoras señalan que este catastro colonial que perdura en la traza de la extensión de la ciudad central, reafirma momentos fundacionales, y como huella histórica se constituye en elemento de carácter casi mítico, reforzando su condición de ciudad de origen hispánico cuya vinculación Ciudad-Territorio que se mantuvo casi intacta durante tres siglos.

---

<sup>10</sup> El Corredor Bioceánico Central, es un instrumento físico-territorial que conecta diferentes ciudades, comenzando en Porto Alegre (Brasil), y finalizando en el puerto de Coquimbo (Chile), en un recorrido de 2.486 km. Esta conexión se da a través de diferentes rutas que atraviesan Corrientes, Entre Ríos, Santa Fe, Córdoba, La Rioja y San Juan.

<sup>11</sup> NEL-LO, Oriol (2012). Francesco Indovina. Del análisis del territorio al gobierno de la ciudad. Barcelona, Icaria.

<sup>12</sup>Para mayor abundamiento penencia anterior en UPC Montevideo, 2014.



**IDENTIDAD DEL CATASTRO.** Lonjas perpendiculares al río en una y otra margen.

**Esquema del Plano de Labranza de Santa Fe de la Vera Cruz de 1653** (Elaborado por Municipalidad de Santa Fe 1905)

Fuente: CERVERA, M.M. "Historia de la Ciudad y Provincia de Santa Fe". Tomo 1. Ediciones UNL 1979. Pág.376

De elaboración propia: se destaca el área de ciudad y las subdivisiones del territorio.

Elaboración propia a partir de la superposición de planos históricos originales y reconstruidos.

A mediados del siglo XIX, redes ferroviarias y colonización agrícola ponen *en producción un territorio* que derivaría su producción a los puertos urbanos, Rausch (2011) expresa que se instala un territorio *administrado*, que genera valor a partir de la gestión de la población y de los recursos. Las "alargadas" parcelas coloniales que eran el espacio del auto-abastecimiento y la imagen del poder, comienzan a modificarse pero conservan, en la metamorfosis, cierto grado de modulación y de continuidad en su forma y en sus usos.<sup>13</sup>

Por el lado santafesino Colonia Aldao (1885) y Colonia Crespo (1885), hoy ciudad de Recreo, fueron las primeras colonias sobre la jurisdicción de distrito capitalino, que conformaron un nuevo tejido rural sobre este territorio, macro manzanas surgen en este nuevo divisorio como así también una nueva infraestructura ferroviaria, tren Santa Fe – Reconquista (1886) y línea San Cristóbal – Santa Fe (1914), que se transforma en el elemento emergente que no solo generaba comunicación y conexión entre las nuevas colonias y la ciudad central, con su puerto de ultramar, sino que también se convertirá en el instrumento que consolida el proceso de colonización y modernización del área.

Por el lado entrerriano se refleja una dinámica similar, aunque las colonias que surgen en esta provincia no se plantean dentro del distrito capitalino, sino en las jurisdicciones colindantes.

Colonia Urquiza (1858), hoy Villa Urquiza, fue una de las primeras unidades agrícolas en empezar este proceso colonizador a nivel nacional, mientras que las restantes colonias entrerrianas comienzan a esparcirse por el territorio provincial entre 1869 y 1914<sup>14</sup>.

En cercanía a la ciudad de Paraná se encontraban Colonia 3 de Febrero (1879), hoy San Benito; y Colonia Alvear (1878), hoy Punta Alvear, si bien este último asentamiento no logró conformarse como un núcleo de centralidad, ya que por dinámica social de sus colonos, alemanes del volga, no se adaptaron a las normativas estatales de instalarse dentro de las macro manzanas (100 ha), sino que promovieron a partir de esta postura un nuevo modelo urbano, caracterizado por dispersión de pequeñas aldeas de estructura lineal y reticular sobre el suelo productivo.

El tendido ferroviario al igual que el lado santafesino, será un complemento que dinamizará el proceso de colonización y de puesta en *producción del territorio*. En el año 1887 surge la línea ferroviaria del Estado que vincula a la ciudad de Paraná con Concepción del Uruguay, uniendo ambas costas provinciales, he incentivan a

<sup>13</sup> Para más detalle ver ponencia "Bordes e Interfases. Miradas sobre el paisaje del periurbano Norte del Gran Santa Fe. Autores, Mantovani, G. y Peralta Flores, M. Celeste. VII Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo (2015).

<sup>14</sup> SOIJET, SANTIAGO, MUSICH, MELHEM "Entre Ríos; su patrimonio construido" // Edición de libro en 37 fascículos educativos coleccionables semanales en ocho diarios de tirada provincial // 2005.



partir de las paradas técnicas de abastecimiento, nuevos poblados a lo largo de su recorrido Las nuevas áreas productivas se conectan a las ciudades-puertos (Paraná, Diamante) dando forma al modelo agroexportador que regía a fines del siglo XIX.



**IDENTIDAD DEL CATASTRO. La convivencia lonjas-macro cuadrícula**  
 Esquema de fragmento del Plano de anexión campo "Monte Vera" a la Comisión de Fomento del Distrito Recreo. Fuente: Ministerio de Agricultura. T.395. Expediente 38. Año 1901. Archivo General de la Provincia de Santa Fe. Elaboración propia.

Buena parte del siglo XX habrá de consolidar ese esquema de crecimiento de la ciudad central, cabecera de un área conformada por localidades pequeñas y medianas funcionalmente complementarias (productoras de alimentos y/o con agroindustrias) separadas entre ellas por territorio rural. Sin embargo también ese territorio ha modificado su impronta morfocatastral: las lonjas se han subdividido como consecuencia de las nuevas accesibilidades (ferroviarias y viales) que han revalorizado ciertos sectores y generado una suerte de grilla de unidades submúltiplos de las lonjas de mayor intensidad donde existen esas infraestructuras y de menor intensidad donde no existen.



**IDENTIDAD DEL CATASTRO. Permanencia de las lonjas al este**  
 Esquema del Mapa Rural. Las subdivisiones en polígonos menores dan lugar a una macroforma cuadriculada. Parcelario Rural de Recreo y Monte Vera. Fuente: Mapas Rurales. Relevamiento 1998. Elaboración propia.

Será el siglo XXI el que vendrá a diluir aceleradamente las huellas patrimoniales en el territorio. Y lo llevará adelante como consecuencia de procesos de expansión de la ciudad central con usos residenciales en sucesivos anillos que derivarán en lo que describe Rausch (2011) como "un estado de urbanización del territorio rural que no puede considerarse en términos de ciudad y que establece un nuevo sistema de jerarquías, tanto en la tradicional relación ciudad-campo, como en su conformación *interna* (al territorio)". La demanda residencial (o de lotes), incentivada además por políticas públicas específicas, ha contribuido a la dispersión, no con la categoría de "campo urbanizado" antes mencionada, sino como urbanizaciones aisladas o contiguas, y fragmentos formalmente completos, cuya consolidación va dejando entre ellos grandes espacios de ruralidad a la vez que expande los límites de lo considerado "urbano" así como plantea de la cuestión de la delimitación. En este sentido, Indovina propone algunas variables analíticas a considerar para la interpretación del: el desplazamiento de la población; localización y desarrollo de las actividades productivas; localización de servicios a las empresas, localización de servicios a las personas de tipo metropolitano y de tipo no metropolitano; infraestructuras; interrelaciones y movilidad de la población; y lo que genéricamente se denomina el "estilo de vida".



**IDENTIDAD DEL CATASTRO.** Se lee la subdivisión rural pero la ciudad avanza  
Esquema del Plano catastral actual.  
Elaboración propia.

### 3 2 CONNOTACIONES SOCIOECONÓMICAS DEL FENÓMENO Y SU RESULTANTE TIPOLOGICA, SUS DOTACIONES EN TÉRMINOS DE PROCESOS ESTRUCTURALES (CUANTITATIVOS Y CUALITATIVOS).

#### 3 2 1 Estancias y ciudad

La estancia, resulta ser el elemento principal de acción sobre el territorio y según sus características para el período fundacional y para la región Litoral, pueden denominarse de la siguiente manera: unidad de propiedad extensa (actividades económicas mixtas); unidad de explotación para el comercio interregional (ganado “alzado”); de producción agraria (chacras); de producción artesanal (autoabastecimiento o comercialización local). En un principio, la propiedad es ausentista, es decir que el dueño de la estancia residía en la ciudad<sup>15</sup> por lo que la unidad carece de construcciones importantes; la población efectiva está constituida por la peonada (criollos y esclavos), que establece pequeños rancheríos, o por arrendatarios. Con posterioridad la residencia se torna semi-ausentista, es decir que el patrón tenía residencia en la ciudad y construye otra en la estancia para transcurrir determinados lapsos de tiempo; en menor medida la residencia se hace permanente o local.<sup>16</sup>

La fundación de la ciudad de Santa Fe siguió los preceptos de las Leyes de Indias que definió trazado, fraccionamiento, y organización de la propiedad de la tierra del ejido. La condición topográfica del asentamiento, espacio longitudinal rodeado de cursos de aguas, determinó que la distribución del suelo continuara de manera itinerante sobre el territorio. Si bien la traza urbana respondió al modelo de cuadrícula adoptado por la conquista española para sus ciudades ribereñas (once manzanas de frente sobre el río y seis de fondo, con su plaza ubicada a una cuadra de la costa), las tierras de labranzas fueron estructuradas a través de *lonjas*, que se distribuían sobre el albardón costero con angostos frentes sobre los cursos de agua (mientras, la profundidad de estos predios no era un dato señalado en las escrituras de propiedad que se conservan en archivos históricos), solo está determinada la dimensión del frente, de dos a cuatro cuerdas castellanas, que llevados a la métrica decimal significan entre 150 y 300 metros lineales (Collado y Sojet: 1997: 63).

Las áreas fértiles dedicadas a las *chacras* (producción agrícola) en la primera Santa Fe, se dividieron en tres *Pagos*, diferenciados según su posición geográfica en relación al ejido fundacional: *Pagos de Arriba al Norte, el Pago del Medio al Oeste y Pago de Abajo*, al Sur de la ciudad fundada. Por fuera del albardón y ocupando parcialmente la amplia jurisdicción que se había establecido para la ciudad, se repartieron las estancias (producción ganadera), contiguas a las chacras, pero con dimensiones superiores.

Por diversos problemas que obstaculizaban su desarrollo, hacia el año 1651 el centro urbano de Santa Fe, inició su traslado al sitio actual (80km. al sur), y se estableció en una zona de interfluvios entre los ríos Paraná y Salado en un territorio que a pesar de su cuasi condición peninsular, permitiría un mejor crecimiento de la ciudad en términos de defensa y comunicaciones. El texto fundacional establecía que la ciudad podría mudarse

<sup>15</sup> GELMAN (J). Campesinos y Estancieros. Una región del Río de la Plata a fines de la época colonial. 1998.

<sup>16</sup> Texto adaptado de IV Congreso Nacional de Historia de Entre Ríos. Concepción del Uruguay, octubre 2001. *Ponencia: La historia desde la arquitectura* Una experiencia para releer el pasado entrerriano. Prof. Walter Musich, Arqs. Mirta Sojet y Mariana Melhem



o mejorar el sitio, siempre que conviniese, por haber cesado la fertilidad de aquel sitio y asolado el río la mayor parte de la ciudad, el traslado oficialmente se finaliza en el año 1660.

El emplazamiento de la segunda fundación replicó el sistema de reparto de la tierra que aseguraba los medios para abastecer al ejido, e impulsaba el desarrollo de productos comercializables. En el año 1653 se realizó la repartición extramuros o tierras para la labranza, siendo el capitán Montiel el encargado por el Cabildo para designar las titularidades y las dimensiones que serían asignadas a los vecinos trasladados, que respetarían las propiedades de la antigua Santa Fe, hecho que quedó señalado en las Actas del Cabildo. (Cervera:1979: 378).

La distribución de tierras repitió la estructura de *lonjas*, que fueran la identidad de la primer traza de la vieja ciudad, manteniendo la vinculación de cada fragmento de tierra con los cursos de agua que la rodean (el río Salado al Oeste y la Laguna del río Saladillo (hoy Setúbal) hacia el Este). Las unidades territoriales quedaron separadas a través del camino real o loma que dividía las aguas, eje estructurador de la división de tierras que más tarde se lo denominaría *Ascochinga*. Establecido en el Acta de Montiel, este eje separó el territorio en *Pagos de Arriba*, con sus cabezas sobre la Laguna, y en *Pagos de Abajo* con sus frentes sobre el río Salado, partiendo desde el primer mojón vecino al ejido de la ciudad (Cervera; 1979: 378), punto referencial en términos proyectuales, sitio que separaba el mundo rural y el mundo urbano en este período<sup>17</sup>.

La ciudad de Santa Fe, fundada el 15 de noviembre de 1573 y trasladada a su actual emplazamiento a partir de 1660, tuvo carácter portuario desde la época hispánica, habiendo gozado del privilegio de "puerto preciso" hasta 1780. Suprimido este privilegio ve decaer su importancia, hasta que la visión de sus gobernantes comienzan a atesorar la idea de dotarla de un puerto de ultramar.

### **3 2 2 CIUDADES Y COLONIAS. EL FERROCARRIL**

A mediados del siglo XIX, Argentina comienza a gestar los primeros pasos para la inserción dentro de la coyuntura internacional, donde la revolución industrial y la división del trabajo, genera no solo transformaciones en occidente, tanto en los centros urbanos existentes, sino también en el surgimiento de nuevos asentamientos. Dentro de este contexto, la inmigración europea fue impulsada desde los organismos oficiales a los efectos de generar la transformación demográfica y el desarrollo agropecuario que el modelo requería, superar la economía del abastecimiento por la economía del excedente. El proceso puede considerarse iniciado con la Colonia Esperanza (Santa Fe, 1856) que motivó la implantación de sucesivas colonias en el centro de la provincia. El régimen de colonización tuvo un carácter protegido –diferente al caso norteamericano, por ejemplo, que se basó en una inmigración espontánea y libre- que contaba con un contrato de colonización, cuyo objeto era la permanencia definitiva de los colonos, y con un elemento movilizador: la actividad agropecuaria. Se trataba de un sistema mixto: colonización oficial a través de un contratista o empresario colonizador.

El ferrocarril resultaba el elemento fundamental para la extensión del área productiva y como nexo entre ésta y la actividad portuaria, tanto como en sentido inverso, la actividad agropecuaria y la inmigración propiciaron la expansión ferroviaria. Fueron hechos complementarios que se constituyeron en el engranaje del modelo económico liberal.

El tendido de las redes, realizadas a partir de la presencia de capitales extranjeros, fue acompañado con la concesión de tierras a las compañías ferroviarias, lo que permitió establecer estaciones, generar nuevas poblaciones, y determinar el desarrollo de los poblados existentes. Los nuevos centros urbanos se implantaron ya sea ligados a la propia obra ferroviaria como a las nuevas colonias agropecuarias.

Luego de las primeras experiencias de ocupación territorial basadas en la complementación entre colonias agrícolas y actividad ferroviaria, surgen una serie de poblados vinculados a una cierta especialización productiva de tipo industrial. La localización de los emplazamientos se vincula a la presencia de materia prima, tanto como a la del principal organizador de la estructura territorial: el ferrocarril. La presencia de la fábrica o empresa transformadora de la materia prima, condiciona la estructura urbana resultando más compleja que la de las colonias o los poblados ferroviarios.

A partir de 1911 el ansiado puerto de ultramar de Santa Fe cambia la vida regional a partir de ser el punto de salida de la producción del territorio.

---

<sup>17</sup>Texto adaptado de la ponencia anterior.

### 3 2 3 INDUSTRIALIZACIÓN. AFIANZAMIENTO DEL ESQUEMA CIUDAD DE SERVICIOS/CIUDADES PRODUCTIVAS

La experiencia moderna de la ciudad industrial y su desarrollo, generó tanto un apoyo y una confianza generalizada en el desarrollo capitalista, como corrientes críticas que plantearon su rechazo a partir de planes de reforma social apoyados en la generación de asentamientos urbanos y de ocupación territorial alternativos.

Porque, tal como plantea Sica, “existe un enlace, aunque sea parcial entre las propuestas de los utopistas y las realizaciones planificadas de la gran industria”. Este enlace se reconoce en la diversidad de propuestas y de planteos ideológicos que motivaron a los empresarios, muchos de los cuales, sin perder los objetivos de eficiencia productiva, pretendían a partir de cierto carácter filantrópico, una mejora en las condiciones ambientales y de habitabilidad de los centros.

Lanciotti y Tumini (2013) nos señalan que hacia 1914, el procesamiento de materias primas de origen agropecuario había permitido el surgimiento de una industria alimenticia dentro de la provincia de Santa Fe (la industria aceitera, la molinera y la lechera), vinculada en primera instancia al mercado regional pero que llegaría en segunda instancia a los mercados internacionales, siendo las ciudades de Rosario y de Santa Fe (puertos) protagonistas de esta dinámica productiva, destacándose también los departamentos de Castellanos, Las Colonias, y San Cristóbal como distritos productivos.

La producción de aceite en Santa Fe comenzó con la colonización agrícola, siendo el maní y el lino, las principales oleaginosas que incentivaron la instalación de la industria aceitera en la provincia, incorporándose al tiempo después el maíz y finalmente el girasol, cuyo cultivo comenzó a extenderse recién a mediados de 1930. (Lanciotti, Tumini: 2013).

El procesamiento de oleaginosas comprende la producción de aceites y harinas para consumo humano y animal (girasol, maní, algodón, nabo, oliva y soja), y de aceites no comestibles para uso industrial (lino y tung). Las primeras fábricas santafesinas de aceite comestible se registran en las colonias del nordeste de la provincia (Helvecia, Avellaneda), y en la ciudad capital. Mientras que la extracción de aceite de lino se localizó inicialmente en Gobernador Crespo (San Justo), para luego extenderse paulatinamente hacia el departamento Castellanos.

Entre las localidades que estuvieron marcadas por este modelo agro productivo-industrial, podemos señalar a Nelson, a 43 Km hacia el norte de la ciudad de Santa Fe, considerada como ciudad terminal del área metropolitana santafesina en la actualidad. Esta localidad surge como una estación ferroviaria sobre la línea Santa Fe – San Cristóbal, del antiguo Ferrocarril Santa Fe (1881), donde se instalan en las primeras décadas del siglo XX las primeras espacios industriales dedicados a la producción de aceite de lino, potenciando la consolidación del poblado.<sup>18</sup>

Hasta la crisis de 1930 la evolución de la producción de oleaginosas dependió fundamentalmente de los vaivenes del mercado internacional, y especialmente de la demanda europea del grano sin procesar, declinando la actividad aceitera del lino por no tener un mercado interno que requiera sus productos.

Lanciotti y Tumini (2013) señalan que la industrialización del lino, no contaba con el incentivo de una demanda interna sostenida, en la medida en que las industrias que utilizaban este insumo: las industrias textil, papelera y química, tuvieron un desarrollo fluctuante y relativamente tardío, y no avanzaron plenamente en la sustitución de los productos importados hasta después de la segunda guerra mundial.

En 1947 Nelson comienza una nueva etapa industrial, vinculada a la producción cárnica, la empresa Nelinal (Nelson Industrias Alimenticias) faena y comercializar la materia prima que proveía el sector ganadero zonal., sin embargo los vaivenes económicos de las décadas siguientes pusieron en riesgo la continuidad de la actividad. Al iniciarse la década del 60, una nueva etapa asume el emprendimiento, surgiendo el Establecimiento Frigorífico Sur Nelson, que elabora distintos tipos de fiambres y chacinados, cerrando sus puertas en 1998. En el año 2002, la empresa Finexcor S. A compra el quebrado Frigorífico Nelson y realiza una importante inversión en ampliación y remodelación de la planta y actualización de tecnología, continua desarrollando sus actividades hasta la fecha y sigue siendo uno de los pilares del desarrollo de la comunidad.

La ciudad de Nelson celebra la Fiesta Provincial de la Carne, como un reconocimiento de su aporte a la cadena de producción de la carne vacuna, porcina y la avícola dentro del proceso productivo de la región.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> Se encontraron referencia de la Fábrica de Aceite Bosco Testa y Cia, en la hemeroteca provincial de Santa Fe. Ver mas detalle en <http://www.santafe.gov.ar/hemerotecadigital/diario/21616/?page=5>

<sup>19</sup> El Gobierno Provincial de Santa Fe a través del Decreto N° 3908 del 31 de octubre de 1990 declaró a la localidad de Nelson sede de la Fiesta provincial de la Carne, tributo y homenaje a los trabajadores del sector

El puerto de Santa Fe comienza en 1945 una curva descendente en su funcionalidad para comenzar cincuenta años después un proceso de traslado (aún inconcluso) y su refuncionalización para actividades terciarias urbanas.

### 3 2 4 EXPANSIÓN METROPOLITANA. EL MERCADO DE SUELOS

El periurbano santafesino en su extensión Norte presentó, durante tres siglos, una dinámica estable de usos, vinculada a las actividades extractivas destinadas al abastecimientos de hortalizas y frutas, aunque fue atravesado por transformaciones sociales, económicas, tecnológicas y políticas, sin embargo la identidad paisajística de este territorio se mantuvo vigente consolidándose como cordón verde de producción rural, históricamente abastecedor tanto de la ciudad central de Santa Fe como de las localidades anexas.

Estos espacios productivos fueron considerados como polo relevante a nivel regional y nacional por su condición estratégica en términos de posición geográfica, cercana a dos centros urbanos de jerarquía (Santa Fe y Paraná), y también por su condición climática y fertilidad de los suelos, factores que contribuían a la actividad en términos cualitativos y cuantitativos. Sin embargo durante la primer década del siglo XXI, diversas condicionantes que abarcan cuestiones sociales, económicas y políticas, han acelerado cambios en los usos productivos poniendo en crisis la continuidad de la actividad fruti-hortícola en el territorio en cuestión<sup>20</sup>.

Entre los factores que han actuado como determinantes en esta modificación, se destaca el crecimiento de la ciudad de Santa Fe en términos demográficos y físicos<sup>21</sup>, que ha cubierto casi la totalidad del suelo de su jurisdicción con usos urbanos y comienza a demandar de las localidades vecinas el soporte territorial para seguir potenciando su crecimiento. Es así como la extensión en la orientación Norte -única dirección que no debe saltar cursos de agua-, sigue la tendencia expansiva he instala un proceso de conurbación que comienza a evidenciar nuevas vinculaciones entre la capital y los distritos Recreo y Monte Vera, localidades que han acelerado la división de sus suelos, modificando predominantemente los usos productivos a residenciales.

En los últimos años la tendencia dispersiva de Monte Vera fue consolidándose a partir del agregado de nuevas urbanizaciones dentro del territorio distrital, si bien es verificable cierta tensión con los fragmentos existentes, la discontinuidad de la trama tiene mayor énfasis sobre la Ruta N° 2, (Monte Vera), siendo los espacios que están más en cercanía con Santa Fe los que han modifican su paisaje productivo de forma más acelerada.

A partir de investigaciones desarrolladas en el marco del Observatorio Urbanístico ÁREA METROPOLITANA SANTA FE-PARANÁ (2011), señalamos que la mayor incidencia del cambio de usos dentro del suelo productivo del Gran Santa Fe, se instaló en el período 2004-2007, donde la inserción de viviendas de gestión pública a través de los denominados *Planes Federales*<sup>22</sup>, ingresó a la planta urbana de la ciudad de Santa Fe la cantidad de 2594 viviendas<sup>23</sup> que transformaron la superficie de 105 hectáreas productivas.

La magnitud del fenómeno en términos cuantitativos, así como su expansión en términos territoriales, se expresa en las transformaciones recientes que saltan por sobre el límite de lo que podría definirse como área metropolitana (o a los aglomerados Gran Santa Fe y Gran Paraná) proceso de urbanización que se expande

---

<sup>20</sup> Un informe de 2014 sobre la situación del sector productivo: señala que las superficies efectivas de la actividad eran de 138 ha, distribuidas en el Suroeste y el Noroeste del distrito en Entre Ríos según La Agencia para el desarrollo de la Agricultura Familiar y la seguridad alimentaria de Paraná, que agrupa a la Municipalidad de Paraná, INTA, Secretaría de Agricultura Familiar de la Nación y SENASA. Treinta nueve son los productores del cordón nucleados en la Asociación Productores Hortícolas de Entre Ríos (16) y al Parque Hortícola de Paraná (13), siendo el 80% de ellos propietarios de sus tierras.

En el Cordón Hortícola Santafesino (Santa Fe-Recreo- Monte Vera) según datos de INTA, Centro Regional Santa Fe (2013), las superficies cultivadas para la producción hortícola en el año 2012, era de 1142 ha, número que marca un casi 50% de reducción en relación al año 2001 cuando este cordón hortícola destinaba 3448 has para esta actividad. Esta merma del espacio productivo se conecta directamente con la disminución de productores que durante el 2001 fueron 288 mientras que al año 2012 llegaron a ser solo 155. Los datos oficiales señalan que el 31% de estos productores trabajan sobre suelo propios, mientras que el mayor porcentaje lo hacía en forma de arrendamientos o alquiler. Si bien la escala de producción, tanto en cantidad de territorio dedicado a la actividad como en productores es mayor en el lado santafesino, la inestabilidad de la tenencia de la tierra, hace que este espacio se encuentre con mayor grado de fragilidad frente a las coyunturas económico y social.

<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:4VEEP9U2IFUJ:https://www.entrerios.gov.ar/icab/userfiles/files/Mesa%2520Horticola/Diagnostico%2520de%2520situacion%2520actual%2520del%2520Sector%2520Horticola.pdf+&cd=2&hl=es&ct=clnk&gl=ar>

<sup>21</sup> Si bien no es cuestión inherente a la temática tratada se puede agregar que tal crecimiento por extensión ha sido un proceso sin planificación integral ni sustento económico-laboral genuino. "Si bien la extensión de la ciudad hacia la orientación Norte, ha sido mediante un proceso paulatino de urbanización, este desarrollo no fue acompañado por la provisión de infraestructura y servicios públicos ni por el incremento de equipamientos acorde a la dimensión del crecimiento que la ciudad ha venido desarrollando en el sector, dando lugar a un área signada por la precariedad física, social y simbólica, evidenciado esta situación a través de..." (Soijet, Gramaglia, Peralta Flores, 2011).

<sup>22</sup> Programa Habitacional de gestión pública con fondos de la Nación, pero con logística de la Provincia y Regulación del municipio.

<sup>23</sup> Ver: [http://www.cnvivienda.org.ar/revistas/revista16/SantaFe\\_16.pdf](http://www.cnvivienda.org.ar/revistas/revista16/SantaFe_16.pdf)

desde la ciudad central hacia la Región Metropolitana, cuyas localidades colindantes comienzan a recibir presiones inmobiliarias. Para citar algunos casos del área de la expansión hacia el norte (año 2015), se mencionan el loteo *Las Acacias* en el pueblo Arroyo Aguiar (más de 50 lotes desde 460m<sup>2</sup>); *el loteo Estación Nelson (35 lotes de 200m<sup>2</sup>)*<sup>24</sup>, ambos ubicados al norte, en una segunda corona respecto a la ciudad central. Diversas situaciones<sup>25</sup> confluyen en dos procesos que alientan los cambios de uso; por un lado la dinámica de la extensión metropolitana predominantemente a través de la demanda residencial (los costos de la tierra de la ciudad central han potenciado en general la ocupación de las localidades del aglomerado), y por otro la declinación de las áreas productivas por causas diversas (clima, falta de tecnología, mercado global, problemas laborales, normativas –incluso de fumigación-).

Los emprendimientos que reflejaron el nuevo escenario de transformación del suelo han reconocido la tipología de barrio abierto como *Las Moras* (2006) ubicado sobre la Ruta Provincial N° 2, que agregó 33 ha de suelo urbano a la Comuna Monte Vera en su expansión Oeste, 250 lotes (680 m<sup>2</sup>) que representan la duplicación de la planta urbana existente. Más recientemente, a partir del año 2013 y en cercanía al fragmento de Ángel Gallardo, se vienen modificando varias hectáreas de suelo productivo. Con el nombre *Praderas 1*<sup>26</sup>, el emprendimiento inmobiliario instaló desde su denominación, el sentido progresivo de la transformación territorial que el grupo inversor tenía proyectado para el área, el loteo incorporó una urbanización de 76.000m<sup>2</sup> (138 lotes de 300 m<sup>2</sup>); a lo que se sumó su posterior expansión como *Praderas 2* (lotes de 200 a 450m<sup>2</sup> de superficie) y en el año 2015 *Praderas 3* de 200.000m<sup>2</sup> (300 lotes); al inicio del año 2016 se encuentra en proceso de planificación una nueva etapa: *Praderas 4*, lo que consolida un megaemprendimiento de gran impacto urbano-territorial. Grandes extensiones de superficie que compiten con la producción de hortalizas por una misma tierra apta y segura. La rentabilidad del mercado inmobiliario en un momento de políticas públicas de crédito a la vivienda individual, las normativas “flexibles”, y la vulnerabilidad del productor (en lo jurídico y ambiental), terminan por desplazar la actividad primaria en pos de la urbanización con poca planificación.

Paralelamente, tanto factores internos como externos han condicionado la crisis del sector frutihortícola, factor que ha incidido en la transformación del uso del suelo y del paisaje productivo del periurbano santafesino, señalados por el Ministerio de la Producción de la Provincia en el año 2009, a través de un informe<sup>27</sup> realizado junto con la Mesa frutihortícola santafesina (conformada por productores, especialistas técnicos e instituciones. Entre los factores internos más relevantes identificados se encuentra la falta de tecnología y planificación, que condiciona la producción y quita rentabilidad a las cosechas. Se agrega a estas causas primeras, la escasez de mano de obra o la poca continuidad laboral, que junto con la transformación de la producción –que pasó de ser intensiva (quintas) a extensivas (soja) en búsqueda de mayor rentabilidad-, mermaron la histórica actividad productora del área. Mientras los factores externos fueron señalados por el documento ministerial como de carácter múltiple, aunque destacan la incidencia de la producción de otros cordones productores, procedentes en su mayoría de las provincias de Corrientes y Buenos Aires, según la afirmación de Serafino (2010: 249), cuya producción industrializada quitó competitividad al producto local.

Tampoco han sido menores las cuestiones climáticas que contribuyeron a la reducción del suelo rural en el periurbano de Santa Fe: las inundaciones de los años 2003, 2007, 2015 y 2016 dejaron bajo agua gran parte del territorio de los distritos de Santa Fe, Recreo y Monte Vera, ocasionando no solo problemas en los cultivos sino también en áreas urbanizadas, poniendo en evidencia la fragilidad del territorio.

La emergencia hídrica en la región santafesina no es una circunstancia desconocida, la recurrencia del fenómeno climático (inundación) en tan escasos años estableció nuevas políticas de intervención sobre el área, y definió al mismo tiempo el abandono definitivo de una importante cantidad de productores rurales. La

<sup>24</sup> <https://web.facebook.com/dosaguassantafe>

<sup>25</sup> Otro espacio de alta demanda y acelerada dinámica es el área de la costa (sobre la Ruta Provincial N°1). La idea de *ciudad jardín* que caracteriza esta expansión, territorio confinado en un albardón con anillos defensivos (especie de isla en un espacio aluvional), se profundiza como modelo de asentamiento con vivienda permanente y escasos servicios de red. Rausch, haciendo foco en el mismo, dice “Hoy, la periferia santafesina aparece siendo parte de un fenómeno que ha resonado mundialmente y, si bien es el resultado de un proceso que ha tenido lugar a lo largo de todo el siglo XX, sus efectos han estado haciendo ruido en los últimos años. El proceso de urbanización por fuera de los límites de la ciudad tradicional (compacta), dice Gambi, no es «el resultado de una simple ampliación de los límites físicos de la ciudad, sino más bien una consecuencia de la disolución misma de los conceptos tradicionales de ciudad y campo». Se trataría entonces, de un estado de urbanización del territorio rural que no puede considerarse en términos de ciudad y que establece un nuevo sistema de jerarquías, tanto en la tradicional relación ciudad-campo, como en su conformación interna (al territorio). En el territorio periurbano, la heterogeneidad está definida por una multiplicidad de enclaves, bien diferenciados, contrastantes a veces, donde la especialización funcional de éstos sumado a la distancia territorial que media, provoca una profunda fragmentación del territorio donde las mayores concentraciones del capital coexisten con la pobreza y la marginación.”

<sup>26</sup> <http://www.praderas1.com.ar/>

<sup>27</sup> Ver <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/66061/320661/file/descargar.pdf>

coyuntura climático-productiva, sirvió a la presión inmobiliaria, tanto de ámbitos privados como públicos, para que ejerciera un gran impacto sobre el suelo productivo, afectando directamente a la reducción de las áreas frutihortícolas de las mencionadas localidades del Gran Santa Fe.

Siendo ambas áreas productividad tensionadas por el crecimiento urbano de las ciudades central, que desborda sobre estos espacios productivos, generando un incipiente proceso de conurbación con las localidades vecinas, transformando la histórica estructura ciudad-campo que le diera origen.

El paisaje resultante resulta un patchwork de vivienda unifamiliar de gestión pública; equipamientos recreativos, deportivos, industriales, sanitarios, de escala metropolitana y regional; parcelas de producción frutihortícola; áreas de servicios; grandes trazados infraestructurales.

Por su parte, los núcleos costeros se consolidan lentamente con cierta tendencia al uso recreativo incentivado por la presencia del agua que potencia el turismo como forma de desarrollo, y la instalación de cabañas y bungalows como unidades comerciales.

El proceso, descrito por Martínez de San Vicente y otros (2013) en un estudio comparativo con el caso Rosario concluía en que “se pueden leer básicamente, que las formas del crecimiento -sobre todo en lo residencial- se están polarizando según dos modalidades extremas:

- a) la concentración en localizaciones de valor paisajístico, -frente ribereño en áreas de reconversión- y densificación del área central con patrones de edificación en altura (con servicios y equipamientos);
- b) modalidades de baja densidad, que caracterizan a la ciudad difusa, cuyas tipologías se diferencian según sean de gestión pública (vivienda social) o de gestión privada (barrios cerrados/abiertos).

En esta categoría la investigación general aborda el comportamiento de las expansiones de baja densidad en sus diferentes modalidades, sean los conjuntos de vivienda de gestión pública; las ocupaciones informales con asentamientos precarios y las urbanizaciones de barrios cerrados o abiertos.

La resultante es la extensión del tejido residencial bajo patrones de baja densidad edilicia, que progresivamente consumen suelo periférico, requiriendo una extensión antieconómica de las redes de servicios y sobrecargando ciertas vías de comunicación. Tendencia sostenida al desplazamiento de la vivienda permanente hacia las afueras de la ciudad (tanto hacia los límites jurisdiccionales como por fuera de éstos), aumentando el tránsito urbano en corredores de otro carácter y escala”.

Esta lógica de pretender abarcar la planificación del territorio a partir de una subdivisión jurídica-administrativa cada vez más fragmentada, ha sido forzada en el ámbito del aglomerado Gran Santa Fe al punto que la conformación de nuevas jurisdicciones ha continuado hasta el siglo XXI, en espacios que requieren más acuerdos para lograr la gobernabilidad sobre un territorio de continuidades. Precisamente, en el sector de estudio se infiere que el área abarcada inicialmente por una sola unidad de gobierno, fue atomizada en diversas jurisdicciones a partir de sucesivos pedidos de vecinos que buscaban cristalizar su representación de independencia e identidad a través de una administración local, por más pequeña que fuera. Así las cosas, el desafío contemporáneo es lograr compromisos para que el ordenamiento físico no sea fraccionado, y lograr un pensamiento superados de los límites, interjurisdiccional, en los términos espaciales que plantea la idea de un paisaje y soporte comunes.

En síntesis este proceso tiene un comienzo de equilibrio urbano-rural con la ciudad inserta en un área agrícola que continua con la difusión de asentamientos urbanos rodeados de áreas rurales. Un momento posterior de difusión de la urbanización con consumo de esas áreas productivas en anillos sucesivos alrededor de las ciudades más importantes que se define hoy como una gran ciudad discontinua que presenta puntos de intensidad diversa de urbanización, con pocas áreas de campo incorporadas y cierta tendencia a la aglomeración

Sobre esta tensión rural-urbana, la amenaza del río, protagonista del paisaje regional, ha tenido respuestas diversas sin soluciones definitivas. La vulnerabilidad hídrica del territorio se evidencia a través de las constantes inundaciones fluviales y pluviales, que han favorecido paulatinamente la transformación, pero sin afectar (o en cierta forma incentivando, sin restricciones) la aceleración del proceso urbanizador.

### **3 3 CARACTERIZACIÓN CONCEPTUAL COMO “TERRITORIO URBANO” Y SUS LÍMITES. SU CONSOLIDACIÓN PROSPECTIVA COMO MODO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL (EL PROYECTO) EN RELACIÓN A LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS**



Además de las configuraciones reconocidas (tales como urban village, ecumenopolis, área rururbana / periurbano, technoburb/ tecnociudad, edge city, cosmopolis, exopolis, metropolaridades, archipiélagos, simcities, metapolis, privatopia, postsuburbia, megaciudad) la literatura disciplinar reconoce nuevos modos de urbanización: corredores, territorio urbanizado, región urbana.

Desde los años 90 “comienza a desarrollarse una nueva transición o nuevo paradigma en el pensamiento de las ciudades y los territorios: la ciudad red (Camagni y Salone, 1993; Harrison, 1995; Castells, 1996, 1998; Boix, 2004; Meijers, 2007), o de forma más amplia el territorio red. El paradigma de la ciudad red señala como novedoso una nueva lectura de la ciudad y del territorio, resultado de emergentes flujos y relaciones de vida entre el espacio de residencia, producción, formación, consumo y ocio entre ciudades y el territorio en general. El funcionamiento y dinamismo de la ciudad / del territorio ya no depende exclusivamente de las características dentro de la ciudad y bajo la égida del marco nacional sino que llega a depender cada vez más de las características que residen entre ciudades en un contexto de reescalamiento del Estado-Nación en cuatro grandes escalas de poder político-económico (local-regional-nacionalsupranacional/global). Así frente a las anteriores relaciones de tipo jerárquicas, unidireccionales y determinadas por el tamaño y la continuidad espacial, aparecen otras de tipo horizontal, multidireccional, especializado, complementario y discontinuas espacialmente<sup>28</sup>”.

¿Por qué no adoptar por similitud el nombre de alguna de esas configuraciones? Porque el caso tiene características propias (pero no exclusivas).

Tal fenomenología territorial se caracteriza por:

-No se encuentra inserto en una región metropolitana de nivel nacional, tampoco en una conurbación metropolitana sino que constituye un “nodo” de escala regional (Plan Estratégico Territorial, 2008) articulador de un corredor macroregional. Esta condición le otorga potencialidades integradas pero también independientes en el nivel internacional del sistema estructural de “primer orden”.

-Este nodo es, en realidad, un fenómeno complejo que, en sus orígenes y en su evolución muestran esa complejización en forma plurilineal y multidireccional: el centro urbano dominante en un área rural como punto intermedio de vinculaciones surcontinentales, luego la proliferación de nuevos centros subsidiarios del principal o vinculados/intermediarios de sistemas cercanos, una red de conectividad acorde a la demanda (siempre escasa, de baja calidad y casi nula conectividad por fuera del esquema centralizador), mas tarde la decadencia y el desmantelamiento de este esquema y, por último, y motivo de nuestro destaque, el surgimiento de una nueva organización.

-Como consecuencia del arrasamiento de las actividades de producción intensiva (en general frutihortícola) por áreas residenciales -de población que trabaja y estudia en la ciudad central- se pueden reconocer, por lo menos, dos anillos expandidos de la ciudad central que han convertido las localidades de esas coronas en asentamientos residenciales (con los consiguientes problemas en términos sociales por las diferencias de expectativas de modos de vida entre los habitantes originales y los recién llegados, de vulnerabilidad territorial por ocupaciones cada vez mas intensivas, de movilidad por la diferentes capacidades y disponibilidades de medios de transporte de los distintos grupos -y la orientación de las políticas públicas en estos sentidos-). Este fenómeno se repite en otras ciudades del esquema y, en todos los casos, no responden a una saturación de las ciudades sino a la generación de una demanda en el mercado de tierras exacerbada por facilidades crediticias para la vivienda -sobre todo unifamiliar-.

Esto no genera puntos de alta densidad ni actividad urbana intensiva sino una continuidad territorial que, siguiendo nuestra bibliografía de base se diferencia tanto de la ciudad difusa como de las áreas metropolitanas tradicionales.

-El contexto normativo-institucional puede considerarse ciertamente débil. No existe ningún tipo de vinculo intermunicipal/intercomunal ni el reconocimiento de las ventajas del potencial relacionamiento institucional de este conjunto regional en función de ponderar las problemáticas compartidas.

---

<sup>28</sup> UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID FACULTAD DE GEOGRAFÍA E HISTORIA Departamento de Geografía Humana TESIS DOCTORAL Del área metropolitana hacia la región urbana policéntrica madrileña: cambio de escala, estructura y articulación territorial MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR PRESENTADA POR Eloy Solís Trapero Director: Miguel Ángel Troitiño Vinuesa Madrid, 2011 ISBN: 978-84-695-0771-1

## 4 CONCLUSIONES

Se han reconocido mutaciones y transformaciones territoriales que definen un estadio presente caracterizado por procesos de expansión urbana consumiendo suelo productivo, y nichos productivos recesivos e interdependencias múltiples y complejas poco atendidas institucionalmente que definen una situación de interfase en un contexto institucional débil.

El hinterland del Área Metropolitana Santa Fe-Paraná, va dejando de ser un espacio productivo e histórico, para acoplarse a la dinámica globalizante de las nuevas formas territoriales presentadas como la ciudad difusa. La dispersión de la ciudad, la fragmentación y la diversificación de los usos sobre los suelos rurales, son algunas de las problemáticas que empiezan a surgir dentro de estos contextos, donde la presión del mercado inmobiliario junto con la baja rentabilidad de la actividad primaria, mellan sobre esta dinámica instalada.

Un cambio de estado de la ciudad y el campo, que pareciera no tener detractores, pero que sin lugar a dudas instala un nuevo modelo urbano y productivo, que debe ser revisado antes que el cambio total traiga aparejado problemáticas irreversible, no solo en la construcción de enclaves urbanos desarticulados y desprovistos de calidad en sus servicios, sino también problemáticas ambientales, que en nuestro territorios de gran riesgo hídrico, se manifiestan como la gran problemática a ser considerada.

Quizás pensando el territorio en clave metropolitana, se pueda llegar a una solución que equilibre estos procesos. Efectivamente, el área metropolitana en consolidación necesita miradas integradoras, articulando acciones que eviten en lo estructural, proyectos fragmentarios para cada administración. Algo similar a lo que Indovina propone para abordar la ciudad difusa: tener un punto de vista “fuerte”, un plan territorial de “área vasta” que contemple el equilibrio urbano, infraestructuras, servicios, y calidad de vida, e integre los diversos niveles administrativos en la planificación.

En el intervalo de producción de este documento, la provincia ha aprobado una “ley de áreas metropolitanas”, nueva herramienta que hace suponer la implementación de políticas y gestiones sobre la base de alianzas, y la búsqueda del consenso en la definición de directrices metropolitanas. Es un avance sobre una situación actual de indefinición física, la que se explica también desde el vacío en la gobernabilidad que en lo jurídico-administrativo origina sucesivas toma de decisiones individuales.

¿Hacia dónde y de qué manera pensar el crecimiento del conjunto? Preguntas que deberían encontrar sus respuestas en el diálogo y los acuerdos entre los diversos gobiernos del AMSF-P, respuestas capaces de ampliar la reflexión acerca de la sustentabilidad de este modelo que debe orientarse a través de políticas que faciliten la gestión de las infraestructuras de la movilidad y que atenúen el riesgo hídrico.

## 5 BIBLIOGRAFÍA

ASCHER, François. *Métapolis: Ou l'avenirdesvilles*, París, Odile Jacob, 1995.

CINÁ, Giuseppe y Di Iacovo, Francesco. Top down policiesandbottomuppractices in UrbanandPeriurbanAgriculture: anItalian dilemma. [http://www.researchgate.net/publication/277775501\\_Top\\_down\\_policies\\_and\\_bottom\\_up\\_practices\\_in\\_Urban\\_and\\_Periurban\\_Agriculture\\_an\\_Italian\\_dilemma](http://www.researchgate.net/publication/277775501_Top_down_policies_and_bottom_up_practices_in_Urban_and_Periurban_Agriculture_an_Italian_dilemma). 2015

FISHMAN Robert, “Más allá del suburbio: el nacimiento del tecnoburbio” en *Lo urbano en 20 autores contemporáneos*. Barcelona, Ediciones UPC, 2005.

GALLO, Ezequiel. *La pampa Gringa*. Buenos Aires. Editorial Sudamericana, 1984.

GOTMAN, Jean. *Megalópolis. The urbanized Northeastern Seabord of the US*. New York, Twenthieth Century Fund. 1961.

INDOVINA, Francesco. “La ciudad difusa” en *Lo urbano en 20 autores contemporáneos*. Barcelona, Ediciones UPC, 2005.

KOOLHAs, Rem. *La Ciudad Genérica*. Barcelona, Ed Gustavo Gilli, 2006.

LANCIOTTI, Norma; TUMINI, Evangelina. La industria invisible. La producción de aceites en Argentina y Santa Fe, 1895-1940. *Revista de historia de la industria, los servicios y las empresas en América Latina*. Año 7- Nro. 13. Año 2013. En

LYNCH, Kevin y RODWIN, Lloyd, “Capitulo: Un mundo de ciudades” en *La metrópoli del futuro*. Barcelona, ed. Seix Barral, 1967.

MANTOVANI, Graciela Verónica; PERALTA FLORES, María Celeste; URIARTE, Yanina Soledad; FLORIDIA, María Agostina. PAISAJES EN TRANSFORMACIÓN. EXPANSIONES NORTE Y ESTE DEL GRAN SANTA FE, ARGENTINA. Publicación del XIX Congreso Arquisur, UNLP, 2015.

MANTOVANI, Graciela Verónica· PERALTA FLORES, María Celeste · URIARTE, Yanina Soledad; FLORIDIA, María Agustina. PERIURBANO SANTAFESINO: GOVERNABILIDAD Y PLANIFICACIÓN, en Boletín N°7 AMSFP, 2015.

MARTÍNEZ DE SAN VICENTE Isabel; SOIJET Mirta; TAMBURRINI María Cristina; CICCHINI Ana; BAGLIONE Graciela. La construcción del territorio metropolitano. Densificación de la centralidad y formas del crecimiento difuso. Estudio comparado en las áreas metropolitanas de Rosario y Santa Fe, Argentina. Ponencia en VII Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo, Montevideo, 2014.

MARTÍNEZ DE SAN VICENTE Isabel; SOIJET Mirta; CICCHINI Ana; BAGLIONE Graciela. PROCESOS DE EXPANSIÓN RESIDENCIAL EN AREAS METROPOLITANAS. ESTUDIO COMPARATIVO DE LAS AREAS METROPOLITANAS DE ROSARIO Y SANTA FE Ponencia en VII Jornada de Ciencia y Tecnología"- Sede de Gobierno. UNR, 2013.

NEL-LO, Oriol. Francesco Indovina. Del análisis del territorio al gobierno de la ciudad. Barcelona, Icaria, 2012.

PERALTA FLORES, María Celeste; MANTOVANI, Graciela Verónica. Bordes e interfaces. Miradas sobre el paisaje del periurbano norte del Gran Santa Fe, Argentina. Ponencia en VII Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo, Montevideo, 2014.

PESCI, Ruben. Búsqueda de soluciones: sustentabilidad y levedad. S.f.

RUFI, Joan Vicente."¿Nuevas palabras? ¿Nuevas ciudades?" en *Revista de Geografía*, nro. 2, Girona, Dept. de Geografía, Història i Història de l'Art, Universitat de Girona, 2003, 79-103.

RAUSCH, Gisela. Una historia periférica El proceso de urbanización en el valle aluvial santafesino. Revista Polis N° 10. Ediciones UNL, 2011.

SABATE BEL, Joaquín. Planes de las ciudades (I).De la cartografía urbana al proyecto territorial. En Revista Café de las Ciudades N° 93, 2010.

SOIJET, Mirta; GRAMAGLIA, Valeria; PERALTA FLORES, Celeste. Capacitación y participación ciudadanas en Areas de Precariedad Urbana en Boletín N°6 AMSFP, 2011.

SOIJET, Mirta; GRAMAGLIA, Valeria; GARCÍA, Victoria; SANTIAGO, Jaquelina; POETA, Pablo. Santa Fe-Paraná en el inicio de la consolidación metropolitana, en Boletín N°7 AMSFP, 2015.

SOIJET, SANTIAGO, MELHEM, MUSICH "Entre Ríos; su patrimonio construido" // Edición de libro en 37 fascículos educativos coleccionables semanales en ocho diarios de tirada provincial // 2005.

SUBSECRETARIA DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL DE LA INVERSION PUBLICA MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN INVERSIÓN PUBLICA Y SERVICIOS. Subsecretaria de Planificación Territorial de la Inversión Pública. PLAN ESTRATEGICO TERRITORIAL ARGENTINA 2016.