

PERIFERIA Y PERIURBANO EN SANTA FE-PARANÁ: ¿ÁREAS DE LA CIUDAD O NUEVA CIUDAD?

Mirta Soijet

mirsoi@hotmail.com

Jaquelina Santiago

jaquelinasantiago.arq@gmail.com

Victoria García

vickyg086@gmail.com

Observatorio Urbanístico del Área Metropolitana. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad Nacional del Litoral

Resumen

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, y conforma un sistema integrado por localidades aglomeradas, ciudades perimetrales y pequeñas localidades en el anillo interior definido.

Se trata de un conjunto que, por una parte, está ligado a los espacios rurales, naturales, y territoriales con los que se interrelaciona directamente, y que, por otra, ejerce funciones de mediación e intermediación con las redes/ciudades/sistemas que están fuertemente condicionados por la globalización económica, cultural y política.

Conforma, junto a muchos otros casos que vienen siendo estudiados en la región, una categoría reconocible como metrópolis de segundo orden, metrópolis del interior o metrópolis regional.

Una serie de procesos recientes, resultado de instancias de reestructuración productiva y social, permiten orientar este trabajo al desarrollo de aspectos y problemáticas derivados de los requerimientos que plantean los vínculos físicos y funcionales de las diferentes jurisdicciones. Se indagan sus causas, se presenta la situación actual y se apunta a definir las metodologías y criterios de actuación para constituir un modelo de organización del territorio con equilibrio ambiental, evitando la segregación y fragmentación, preservando las actividades agrícolas de borde y protegiendo los paisajes.

Palabras clave: Periferia - Periurbano -Metrópolis de segundo orden - Problemáticas urbanas - Perspectivas urbanas

Introducción: Presentación del Sistema Regional

La Región Metropolitana Santa Fe-Paraná (RMSF-P) se presenta como un ámbito urbano-rural que en el año 2010 alcanza (y supera) el millón de habitantes. Esta situación motivó nuevas indagaciones en función de su capacidad para iniciar la consolidación de este espacio metropolitano como tal.

En este sentido, este equipo de investigadores nucleados en el Observatorio Urbanístico del AMSF-P viene desarrollando actividades desde distintos Proyectos de Investigación con subsidios de la Universidad Nacional del Litoral, la Secretaría de Políticas Universitarias y la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica y de Extensión Universitaria junto a gobiernos locales e instituciones de sociedad.

La RMSF-P tiene como particularidad la duplicación de su ciudad central definiendo una situación “bicéfala”, conformada por Santa Fe y Paraná, dos centros urbanos de similar jerarquía e importancia simbólica, circunstancias históricas comunes, cierta complementariedad funcional y una vocación de larga data de alcanzar una interacción más intensa y efectiva. Estas localidades están separadas por el Río Paraná y conectadas por un Túnel Subfluvial -inaugurado en 1969- y con la perspectiva futura de nueva conexión vial que podría materializarse en la próxima década.

Esta cuestión marca una instancia de debate respecto a la condición metropolitana de la nueva traza. Efectivamente en el año 2014 se realizó el llamado a licitación para la elección del nuevo recorrido. La primera etapa de estudio y selección de la traza ya fue desarrollada y en estos momentos debería estarse concluyendo el Proyecto Ejecutivo, pero la elección de la traza del lado santafesino ha presentado gran polémica debido a que no confluyen los intereses del Gobierno Municipal con las mejores condiciones de localización de la misma. Esto ha retrasado los tiempos planeados para las diferentes tareas y al día de hoy aún hay dudas sobre cuál será la traza definitiva.

Cada uno de los núcleos urbanos “centrales” reúne localidades aglomeradas –que conforman el Gran Santa Fe y el Gran Paraná, respectivamente-, definiendo un primer nivel de metropolización que puede entenderse como el Área Metropolitana (AMSF-P) y un segundo nivel, la Región (RMSF-P), que completa el sistema con un anillo de ciudades perimetrales con atributo de subcentros, y un conjunto de pequeñas localidades en el “área interior” a tal límite virtual.

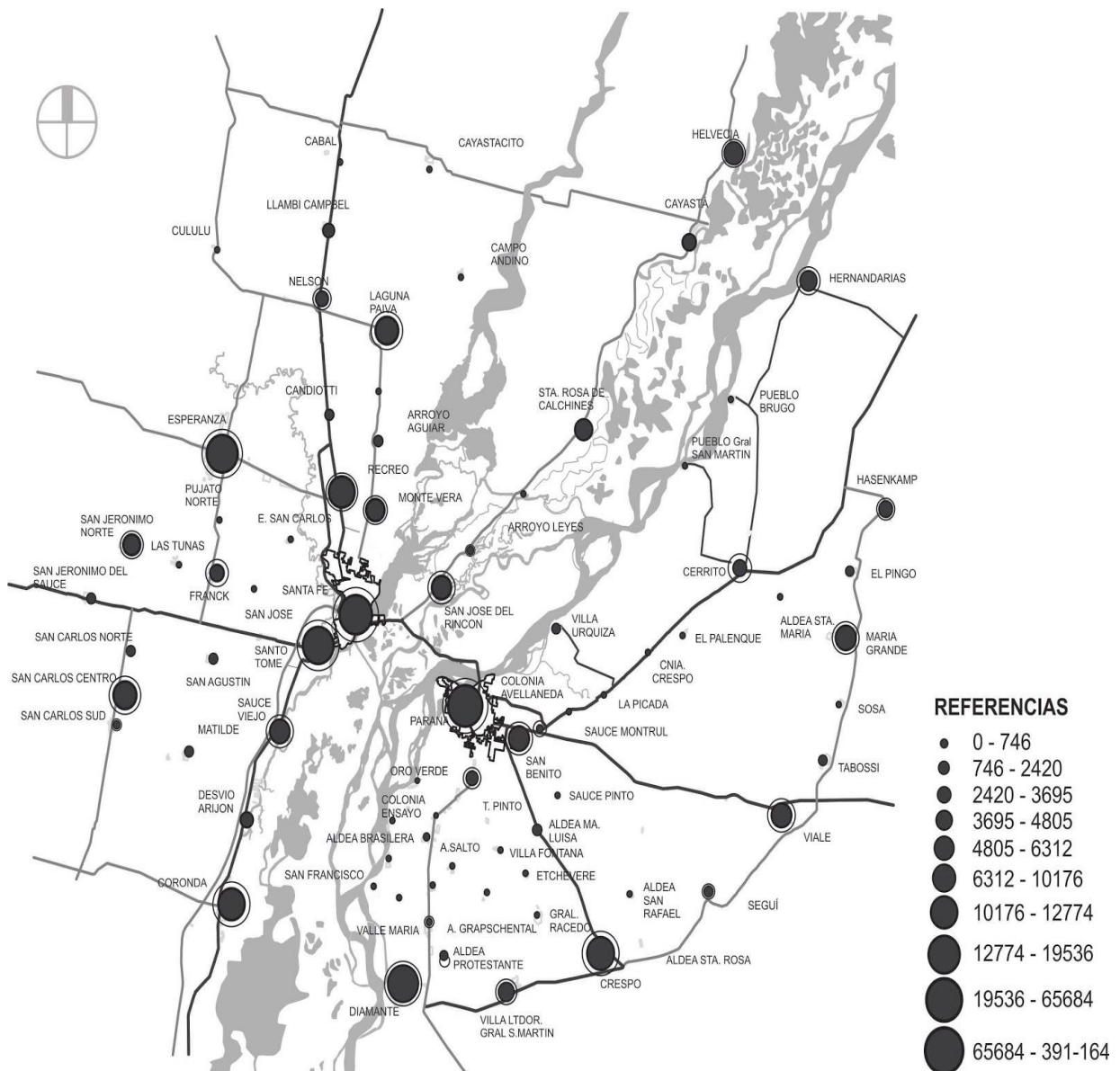


Figura 1: Sistema Urbano RMSF-P. Fuente: elaboración propia

Se trata de un sistema urbano-territorial que, por una parte, está ligado a los espacios rurales y naturales, con los que se interrelaciona directamente, y que, por otra, ejerce funciones de mediación e intermediación con las redes/ciudades que están fuertemente condicionados por la globalización económica, cultural y política.

Conforma, junto a muchos otros casos que vienen siendo estudiados en el país¹, una categoría reconocible como metrópolis de segundo orden, metrópolis del interior o metrópolis regional². Tal categoría

¹ Son los casos de Resistencia-Corrientes (Argentina), Tucumán (Argentina)-Curitiba (Brasil), Viedma-Carmen de Patagones (Argentina), Trelew-Rawson (Argentina).

² Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (2011). Plan Estratégico Territorial Avance II: Argentina Urbana. Buenos Aires: Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios./ Freitas-Firkowski, O. y Casares, M. (2016) Curitiba-San Miguel de Tucumán: posibilidades e límites de pesquisa comparada. En Beltrão Sposito, M. [et.al]; coord. gral. Freitas-Firkowski [et.al]; Estudios Urbanos Comparados (123-150). San Miguel de Tucumán: Universidad Nacional de Tucumán./

conlleva, frente a las configuraciones de escala nacional (en Argentina: Buenos Aires, Córdoba y Rosario) el reconocimiento de una condición de menor jerarquía, con potencial para la construcción de espacios regionales con peso propio conformando *hinterlands* de alta interacción y complementación interna.

Hecha la presentación de esta particular conformación y, agregando que cada una de las ciudades centrales Santa Fe y Paraná pertenecen a distintas provincias (lo que conlleva dificultades comprobadas a la hora de pensar el modo de gestionar el conjunto), resulta ampliamente demostrativo de los procesos que se intentan presentar y analizar.

En ese sentido, tanto Santa Fe como Paraná resultan relevantes en tanto encarnan dinámicas que, con mayor o menor intensidad, tienen lugar en otras metrópolis del interior y que se sintetizan en estas cuestiones: situaciones de colmatación y valorización excesiva del suelo en áreas consolidadas, fragmentación y segregación socio-espacial, dispersión de las áreas residenciales hacia la periferia de la ciudad central y en localidades próximas, consumo de suelo productivo, grandes parcelas con usos dominantes de infraestructuras y equipamientos de escala supra-urbana.

Gran Santa Fe / Gran Paraná: dinámicas interjurisdiccionales

El Gran Santa Fe es una aglomeración urbana de aproximadamente 500.000 habitantes, con continuidad física e intensos vínculos funcionales, formada por Santa Fe como ciudad central; Santo Tomé y Sauce Viejo en el arco suroeste; San José del Rincón y Arroyo Leyes en el arco este; Monte Vera y Recreo en el área norte.

En lo que respecta a su “espacio de sustentación”, se trata de un área que conlleva un considerable grado de vulnerabilidad, derivado del riesgo hídrico por su condición de planicie en un ancho valle de inundación afectado por transformaciones antrópicas en su cuenca superior. Y en lo referente a su dinámica urbanística, el conjunto está inmerso en un proceso de crecimiento que responde a dos modalidades bien diferenciadas y en condiciones tales que alteran fuertemente la sustentabilidad: compactación y extensión.

En síntesis Santa Fe evidencia, por un lado, importantes procesos de compactación y densificación de sus áreas centrales-pericentrales (lo que podría considerarse positivo) y como contracara una importante y constante presión sobre su territorio inmediato, a través de desbordes residenciales y de grandes usos que la ciudad expulsa, hacia los bordes periféricos y más allá de sus límites jurisdiccionales avanzando en las vecinas localidades³.

El resultado es un territorio socio-espacialmente segregado, con un área oeste precaria y un norte fragmentado con deficiencias infraestructurales para los sectores menos favorecidos; el este que es un corredor casi insular, monofuncional en su condición de residencia suburbana (loteos abiertos) y el sudoeste (barrios cerrados) reservado para los sectores con mayor capacidad de elección.

La lectura que sigue habrá de ir describiendo esa dinámica en función del reconocimiento de la escala urbana pero también de la metropolitana, estrechamente vinculada con la lógica de la circulación y de los intercambios.

La resultante expresa dos tendencias: un crecimiento “tradicional” de las localidades aglomerados en continuidad con el núcleo existente, sin mayores alteraciones del tejido consolidado, y una ocupación a lo largo de las vías de comunicación que va entretejiendo usos diversos, cambiando radicalmente estos perfiles rururbanos.

Fein, Mónica (2014) El área metropolitana de Rosario: estructura institucional y caracterización territorial. Rosario: ECOM./ Programa de **Desarrollo de Áreas Metropolitanas del Interior (DAMI)**. BID

³ En la actualidad la RN N°11 cuenta con un proyecto de Autopista hacia la ciudad de San Justo, paralela a esta ruta y como prolongación de la Circunvalación Oeste. Esta obra produciría grandes beneficios de transitabilidad y acentuaría la condición estructural que actualmente tiene este eje.

El Gran Paraná (como área “ampliada” establecida por el INDEC y de uso habitual) está conformado por Paraná, San Benito, Colonia Avellaneda y Sauce Montrull (expansión este) y Oro Verde (como expansión sur). Estas localidades constituyen espacios de descentralización y de desborde de usos especializados además de vivienda permanente y finisemanal: áreas industriales y aeropuerto en Sauce Viejo, facultades y escuelas agrotécnicas en Oro Verde y cementerio y actividades recreativas en San Benito, etc.

El área de crecimiento urbano de Paraná se encuentra con un alto grado de ocupación, con un alza significativo en el costo del suelo y la consiguiente dificultad de ubicar ahí proyectos de viviendas económicas. Esto ha llevado a que la mayoría de los proyectos de viviendas de interés social, ejecutadas por el Estado, se ubiquen en las localidades cercanas de Paraná, principalmente en Colonia Avellaneda.

Debido a estas razones, el desarrollo urbano de estas localidades se ha incrementado en las últimas décadas, en muchos casos de manera desordenada y sin planificación, trayendo además problemas con la provisión de servicios básicos.

Las vías conectoras entre Paraná y estas localidades presentan alto grado de colapso, siendo además, parte de las vías conectoras principales de la Provincia.

La expansión de la ciudad central se configuró históricamente como un ensanche típicamente residencial, dentro del cual se ha intercalado el comercio minorista disperso, así como establecimientos socio-educativos y los relativamente pocos establecimientos industriales de Paraná. Se identifican 2 subsectores característicos donde las actividades económicas son más intensas: el corredor comercial-industrial de Av. Almafuerde y el Parque Industrial.

Se desarrolla a raíz de la adición de fragmentos definidos por los emprendimientos inmobiliarios y algunas acciones estatales, sin una planificación urbana integral. En consecuencia, se presenta como un área muy heterogénea en vías de consolidación por micro-sectores, discontinua en su conectividad y con grandes vacancias intersticiales.

En razón del estado de avance de la investigación se presenta en forma particularizada el caso Santa Fe. Cabe agregar que el relativo retraso con el caso Paraná está vinculado a problemáticas ajenas al equipo y que merecen ser mencionadas para optimizar la comprensión de la situación: Entre Ríos no tiene catastro digitalizado y el acceso a la información de las reparticiones del estado (y aún de entidades intermedias y privadas como la Asociación de Clínicas y Sanatorios.) no se encuentra publicada y se ve permanentemente retaceado ante los pedidos.

- **Corredor de expansión noreste:** Ruta Provincial N°1

Este corredor –también llamado “Corredor de la Costa” por tratarse de un albardón casi insular- representa la expansión residencial más significativa del Gran Santa Fe a través de la RP N°1 que vertebra las “localidades de la costa” y comunica con el norte de la Provincia.

Este sector reconoce una expansión acelerada. En los últimos años, el crecimiento relativo se ha enfatizado en el área de la localidad de Arroyo Leyes, alcanzando un segundo anillo de extensión puramente residencial, difusa, de baja densidad y en condiciones de riesgo hídrico.

En respuesta a esta tendencia se ha desarrollado recientemente la obra de conversión en Autovía de esta ruta en un primer tramo (hasta el Km 6,6). Aún resta un periodo de evaluación de las mejoras en el acceso a las localidades aglomeradas y en otros efectos como la consolidación de un corredor comercial/de servicios de escalas local/cotidiano y regional.

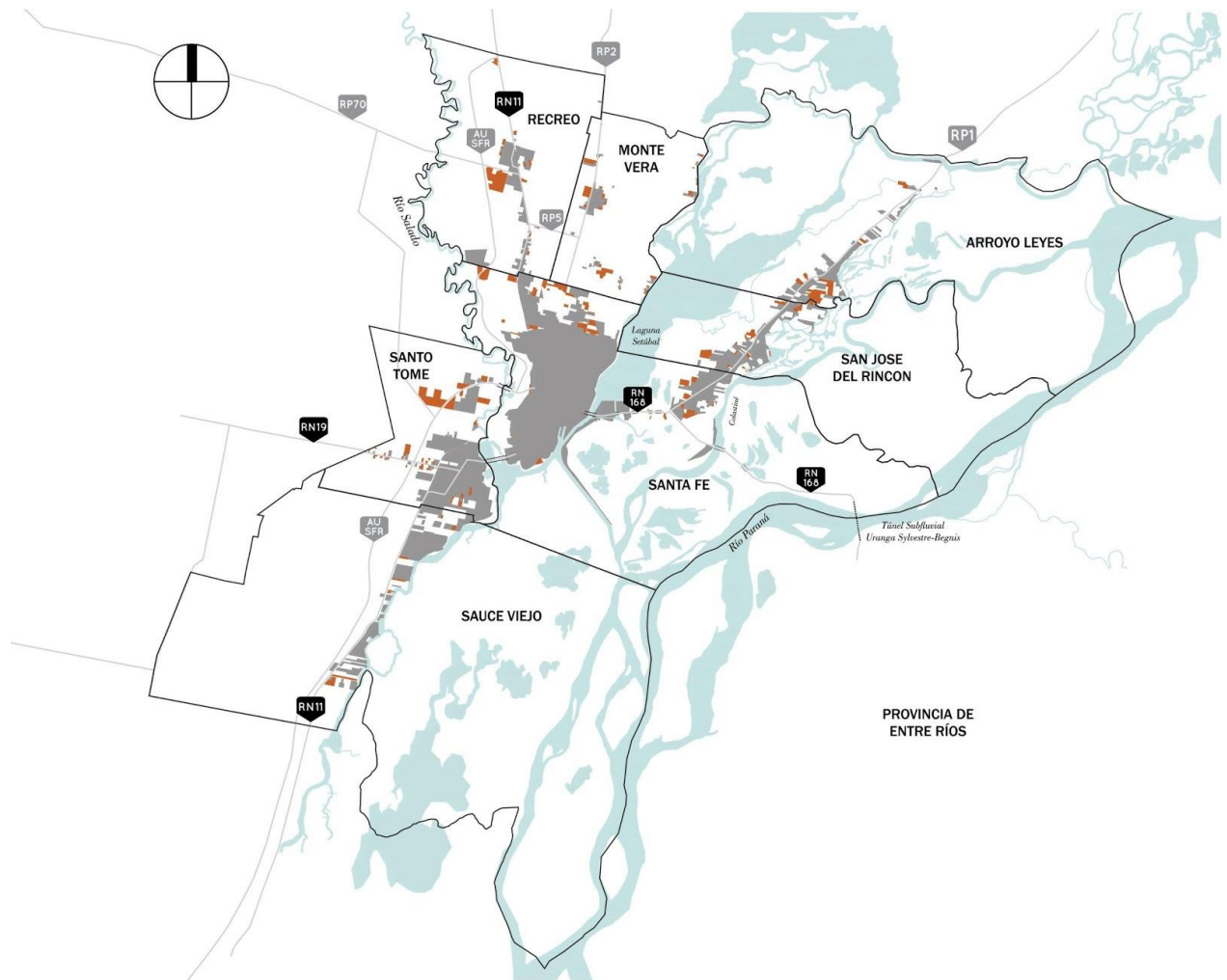


Figura 2: Esquema del aglomerado Gran Santa Fe indicando en color las áreas de extensión de la última década (2005-2016). Fuente: Elaboración Propia.

Puede verse en el esquema la incorporación de grandes áreas residenciales. En la ciudad de Rincón, como completamientos del área urbana –siempre con accesos desde la ruta principal RP N°1-. Para el caso de Arroyo Leyes, las nuevas urbanizaciones representan un porcentaje muy elevado de aumento de su tejido urbano (60%). Y si bien el mayor crecimiento se da cerca de su planta urbana, también se puede advertir la presencia de nuevas urbanizaciones hacia el norte, muy alejadas del área urbanizada que se constituyen como verdaderos “fragmentos” en el territorio que además carecen de los servicios urbanos.

En lo que respecta a las densidades, ambas localidades registran tasas muy bajas, sobre todo Arroyo Leyes, mientras que Rincón presenta un muy leve aumento de su densidad, tendiendo a niveles crecientes de consolidación del suelo intensamente incorporado a la planta urbana en un período anterior al estudiado, que se inicia con la construcción de las defensas contra inundaciones en el año 1993.

- **Corredores de expansión norte:** Ruta Nacional N°11 y Ruta Provincial N°2

La expansión norte se manifiesta como un desgranamiento por el cual la ciudad central, sigilosamente y durante años, fue desbordando su límite jurisdiccional, principalmente en direcciones tensionadas por la presencia de las vías de conexión territorial RN 11 (Recreo) y RP 2 (Monte Vera).

El corredor de mayor jerarquía a nivel nacional lo constituye la RN N°11 por su conectividad interprovincial. El desborde de Santa Fe sobre el mismo se fue consolidando de manera lineal siguiendo la traza de la ruta, generando lo que comúnmente se llama “Recreo Sur” como área conurbada entre Santa Fe y Recreo. La existencia de la Autopista Santa Fe-Rosario refuerza esta situación hacia el sur, y la incorporación del tramo III de la “circunvalación Oeste” hasta Recreo –que también constituye un terraplén de defensa del río Salado- agiliza la circulación hacia el norte y permite desviar el tránsito pesado de las áreas urbanas de ambas localidades.

En lo que respecta a los equipamientos, esta zona noroeste va configurando un perfil industrial-logístico con la presencia del Mercado de Productores y la zona industrial “Los Polígonos” en Santa Fe, además se proyecta la construcción de un área logística y de un Parque Industrial en Recreo.

En esta localidad –Recreo- si bien se advierten algunas situaciones de completamiento de su planta urbana, podemos ver que la mayor extensión se da de forma suburbana y residencial al oeste de la planta urbana y hacia la Circunvalación Oeste que ha posibilitado un nuevo eje de penetración desde Santa Fe, sumado al ya existente –RN 11-. Esta expansión, además, se ha visto propiciada por los créditos PRO.CRE.AR⁴ que impulsaron la proliferación de loteos de estas características: periféricos, de baja densidad, con pocos o nulos servicios y en muchos casos desconectados.

Paralela a la RN N°11, encontramos hacia el este la RP N° 2 en cuyas márgenes se desarrollaba cordón frutihortícola Santa Fe-Monte Vera, que hoy se encuentra muy reducido debido a la expansión urbana del norte santafesino. El distrito Monte Vera con las localidades que integra, está sufriendo las consecuencias en términos de consumo de suelo productivo de la expansión urbana difusa y de baja densidad a través de la proliferación de urbanizaciones residenciales- inmobiliarias.

Este distrito tiene la particularidad de contar con varias áreas urbanas que no tienen continuidad lo que dificulta la capacidad de respuesta en materia de servicios y políticas comunales. Encontramos una planta urbana más consolidada adyacente a la antigua estación de Ferrocarril y luego diferentes parajes; uno al sur muy cercano a Santa Fe (Ángel Gallardo) dos en la costa (Paraje La costa, Paraje Chaco Chico) y dos más hacia el norte (Km 18, Ascochingas).

De las nuevas urbanizaciones, la mayor extensión se reconoce con el gran Loteo Las Moras, al oeste de la planta urbana, pero también se advierte que los pequeños parajes mencionados presentan dinámicas propias de crecimiento. Este distrito es quizás el que presenta mayores señales de discontinuidad del aglomerado santafesino, que en muchos casos generan procesos de fragmentación.

En cuanto a las densidades ambas localidades advierten una disminución de la misma, lo que responde al crecimiento disperso y en baja densidad que experimentan.

- **Corredores de expansión sudoeste:** Ruta Nacional N°19 y Ruta Nacional N°11

Hacia el oeste la RN N°19, recientemente transformada en autovía, constituye un corredor nacional que conecta las capitales provinciales de Santa Fe y Córdoba, con alcance internacional (Chile-Brasil) ya que forma parte del Corredor Bioceánico Central.

En lo que respecta al entorno inmediato del Gran Santa Fe, este corredor atraviesa la ciudad de Santo Tomé y posee una significativa cantidad de asentamientos industriales. El Plan Director de Santo Tomé (Ordenanza N°818), en 1979 habilitaba un Distrito destinado a “área Industrial”, pero fueron demandas muy posteriores las que generaron procesos de consolidación, que comenzaron aproximadamente por el año 2000 y continúan en la actualidad. Estas dinámicas territoriales, explican localizaciones por desborde de equipamientos, infraestructuras, usos y demandas específicas, que la ciudad central por diferentes motivos no ha absorbido.

⁴ El Programa de Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar es un programa del gobierno nacional de Argentina que previó el otorgamiento de créditos para la construcción de hasta 400.000 viviendas populares entre los años 2012 y 2016. Se trata de un proyecto realizado y gestionado por la Presidencia de la Nación, en acción conjunta con la Ansés (Administración Nacional de la Seguridad Social), el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y el Banco Hipotecario. El programa continúa pero se han reformulado algunos aspectos.

En terrenos aledaños a la autopista Santa Fe-Rosario, la extensión que avanza sobre el ejido de la ciudad de Santo Tomé -en la margen opuesta del Río Salado-, tiene que ver con la tendencia hacia la periferia residencial suburbana vinculada a la lógica de los enclaves: Clubes de Campo o Complejos Recreativos Residenciales, y Barrios Cerrados⁵, todos desarrollados en grandes parcelas. Este uso lidera la expansión (sub)urbana santotomesina.

Hacia el sur se encuentra la ciudad de Santo Tomé, la más grande en población y extensión en el sistema Gran Santa Fe, y la que registra mayor densidad demográfica después de Santa Fe. Esta localidad presenta rasgos de consolidación, como ocurre con Santa Fe con la que mantiene una relación constante. Podemos decir que si bien esta localidad surge como “ciudad dormitorio”, hoy en día presenta dinámicas propias y su crecimiento poblacional no solo responde al desborde santafesino sino también a la densificación de la propia ciudad. Se encuentran unidas a través del Puente Carretero, que constituye la conexión de más antigua data entre las ciudades de Santa Fe y Santo Tomé (1939) y forma parte del corredor vial de la RN N°11.

El tránsito vehicular por esta vía se ha ido incrementando hasta desbordar ampliamente su capacidad. El congestionamiento en horas pico, con las consecuentes demoras, constituyen un reclamo sostenido por parte de la ciudadanía, que demanda desde hace décadas la concreción de otra alternativa de cruce.

Dentro de esta extensión, también incorporamos la Autopista Santa Fe-Rosario y la continuidad de la RN N°11 hacia el sur, atravesando la localidad de Sauce Viejo. Se destaca la presencia de equipamientos especiales antiguos y fundantes, de escala metropolitana, como el Aeropuerto Provincial (1955) y el Parque Industrial de 172 Ha. (1973); además del proyecto en cartera de un parque comercial mayorista, ubicados en la jurisdicción de Sauce Viejo. En su entorno se ha ido generando una mixtura de usos entre los que se incluyen áreas vacantes, comercios de diversa escala, talleres, industrias, producción agrícola y frutihortícola, lugares de recreación y áreas residenciales con características de barrio jardín que, no obstante tal carácter “unificador”, muestran sectores diferenciados en función de los grupos socio-económicos que los habitan. Hay que destacar que los usos residenciales suburbanos completan amplios sectores de esta expansión. En un primer momento esas viviendas que habían sido concebidas como predominantemente finisemanales o transitorias, en las últimas décadas han tenido mayor demanda de semi-permanencia, o permanencia, sobre todo con la proliferación de créditos PRO.CRE.AR. Sin embargo, no se manifiestan significativas incorporaciones de suelo residencial como en las anteriores localidades. A pesar de ello, esta localidad registra una de las densidades más bajas de todo el aglomerado.

Conclusiones: consolidación vs fragmentación

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.

No quedan dudas que buena parte de las problemáticas descriptas están vinculadas, sea porque se originan o se agravan, a los procesos de “dilatación” de la ciudad. Y que Carles Llop (2008, acápite 3,

⁵ Éstos fueron habilitados por legislación municipal sancionada en los años 1987 (Ordenanza N°1337), y 2003 (Ordenanza N° 2390), que permitió uno y otro tipo de urbanizaciones respectivamente.

párrafo 3) sintetiza en la “extensión de las formas de ciudad sobre el territorio con la disipación de funciones que eso conlleva, dispersión residencial sobre ámbitos territoriales cada vez más alejados de los centros, polarización de funciones centrales en los nudos de accesibilidad metropolitana, grandes transformaciones internas de la ciudad consolidada, aumento de los perímetros periurbanos, congestión de la infraestructura y problemas de uso de determinados suelos”.

Estamos frente a una serie de fenómenos que se están produciendo en muchas ciudades y no solo de la Argentina. Nos referimos al crecimiento extralimitado, desbordado de la ciudad sin planificación y extendiéndose sobre zonas que tienen otros usos como sistemas de producción de alimentos o deberían ser reservas porque hacen a la sustentabilidad (pedemontes, selvas en galería, yungas) o aprovisionan a los sistemas infraestructurales.

Una posible agenda que apunte a abordar tan compleja situación parece dilucidarse a través de vínculos de nodos interdisciplinarios e interestamentales “en red”. Esta herramienta, con nombres diferentes (observatorios, monitoreos, laboratorios, seguimientos) pueden ser “locales”, a partir de alianzas con actores territoriales que identifican integralmente los problemas y buscan soluciones y, también, a un nivel más “general” intentando ponerlos en agendas gubernamentales e institucionales con el objeto de poner en valor ciertas áreas como forma de proteger paisajes, cadenas de valores, soberanía alimentaria, etc.

Para conformar estas redes se debería apuntar una agenda temática que, a partir de la experiencia que presentamos, podría pasar por una serie de acciones que vienen siendo objeto de indagación:

Se observa un proceso de gran contraste en el territorio que tiene que ver por un lado con la consolidación y densificación de la ciudad central Santa Fe⁶, y a su vez, con la situación de crecimiento por “fragmentos” que se observa en las localidades aglomeradas y zonas periféricas de la propia ciudad.

De esta forma la ciudad como conjunto social se disgrega en un conglomerado de unidades yuxtapuestas pero separadas, producto espontáneo de un proceso natural de auto subdivisión de unidades homogéneas diferenciadas del conjunto. “*Ciudades que dejan de ser ciudades en sentido unitario para ser solo un territorio densamente utilizado y habitado*” (Boaga, 1977:99).

En tal sentido se ha hecho referencia al concepto de ciudad difusa -o mejor, a un tipo de ciudad difusa que aparece como espacialización de las desigualdades y la planificación parcial que en buena medida caracterizan a lo urbano en Latinoamérica- y su resultante la periferia funcionalmente indefinida. Ambos se asocian con el proceso de metropolización caracterizado por: la extensión de los movimientos pendulares diarios alrededor de las grandes ciudades, lo que lleva al crecimiento de áreas periurbanas, la urbanización policéntrica, la ocupación difusa sobre el suelo rural, la polarización social, la segregación residencial y la fragmentación de la estructura urbana que aparecen como rasgos destacados de una nueva geografía.

En este sentido Rausch (2011) describe a la situación periférica santafesina 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, incentivada además por políticas públicas específicas, ha contribuido a la dispersión, no con la categoría de “campo urbanizado”, 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”.

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, que ha cubierto casi la totalidad del suelo de su jurisdicción con usos urbanos y ahora demanda de las localidades vecinas el soporte territorial para seguir potenciando su crecimiento. Es así como el crecimiento se orienta predominantemente a una tendencia expansiva e instala un proceso de conurbación que evidencia fuertes

⁶ Procesos de densificación por sustitución de tipologías edilicias tanto en el área central como en el área intermedia y a lo largo del viario de jerarquía urbana, refuncionalización de áreas especiales como el distrito puerto con incorporación de viviendas y servicios, proyectos de recuperación de áreas inundables para usos residenciales, etc.

vinculaciones entre la capital y los distritos Recreo y Monte Vera al norte, localidades que han acelerado la división de sus suelos, mutando los usos productivos predominantes a nuevos usos residenciales (Soijet, Mantovani y Peralta, 2016).

A partir de investigaciones desarrolladas en el marco del Observatorio Urbanístico AMSF-P⁷ se llega a la conclusión de que el paisaje periférico resultante es un *patchwork* de vivienda unifamiliar de gestión pública y privada; equipamientos recreativos, deportivos, industriales, sanitarios, de escala metropolitana y regional; parcelas de producción frutihortícola; áreas de servicios y grandes trazados infraestructurales.

En síntesis, este proceso tiene un comienzo de equilibrio urbano-rural con la ciudad inserta en un área agrícola que continúa 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.

Conclusiones

El periurbano es concebido como *territorio de borde* entre el mundo urbano y rural sometido a presiones en los usos de su suelo, donde la incorporación real o potencial de nuevas tierras a la ciudad lo convierten en un espacio en pugna, transformándolo así en un territorio de gran fragilidad.

Esta definición no escapa a la expansión Norte de Santa Fe, lugar de borde mixturado que ha experimentado en la última década un rápido *cambio de estado* del paisaje productivo. Los históricos usos de *chacras y quintas* que rodeaban a la ciudad central y los poblados vecinos en las primigenias *lonjas coloniales*, se transformaron en un territorio donde la extensión del hecho urbano instala el proceso de conurbación como algo inevitable, y donde independencia de las jurisdicciones distritales que proyectan individual y fragmentariamente el territorio, ponen finalmente en crisis los acuerdos supra-municipales requeridos por las macro-miradas que se pretenden impulsar para su abordaje.

Joaquín Sabaté Bell (2010) señala en sus escritos, que en la lectura de los territorios se encuentra su alternativa y que solo a través del entendimiento y la comprensión de los procesos históricos es posible develar la identidad física y los valores estructurales de los espacios, claves proyectuales para el rediseño. Es por eso que creemos ineludible empezar a generar reflexiones y análisis sobre estos territorios productivos, los que aun en crisis por causas internas y externas, permitan comenzar a instalar instrumentos de planificación en clave de paisaje metropolitano, que den respuesta a la nueva coyuntura histórica que atraviesa este territorio.

Análisis que esperamos aporte lineamientos en función de potenciar una planificación alternativa, que recupere la identidad ambiental, cultural y social del cordón verde santafesino, y rescate las capas de historicidad no como un hecho fósil o una museificación de los espacios, sino como una esencia primigenia que potencie el desarrollo.

- Dotar de transparencia al mercado de suelos permitiendo reconocer sus actores y su dinámica. Hoy esta información está “protegida” por una serie de confidencialidades que no disponen otras informaciones.
- Definir políticas conjuntas desde lo urbano-residencial y lo rural-productivo. Esto implica que cualquier normativa urbanística deberá considerar políticas sectoriales y territoriales hortícolas a nivel local y a nivel macroregional para definir cinturones verdes, parques agrícolas, etc.
- Definir políticas conjuntas y coordinadas en materia de movilidad territorial y urbana, en articulación con las redes de servicios, definiendo actuaciones que reconozcan algún grado de integridad y apunten al funcionamiento coordinado de personas, bienes y prestaciones.

⁷ Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, Universidad Nacional del Litoral.

- Dotar de capacidades y fortalecer las gestiones locales para que puedan actuar frente a otros actores como los desarrolladores que fomentan la instalación de urbanizaciones cerradas que están conformando un mercado muy potente y difícil de detener con la idea de recorte de la periferia (enclave) para los sectores más acomodados de la sociedad.

- Considerar las actividades extractivas donde el recurso suelo es un material directo para la construcción (ladrilleras, tosqueras, etc.).

Frente a la velocidad de las transformaciones recientes, es necesario y oportuno profundizar en cada una de estas propuestas, con una fuerte base analítica-propositiva desde el campo disciplinar pero con miras a su enriquecimiento a partir de la inter-disciplina y a su instrumentación en un esquema operativo inter-institucional. Todo ello deja abierto un campo de trabajo que será objeto de nuestra atención particularizada en la continuidad de las indagaciones.

BIBLIOGRAFÍA

- Boaga, Giorgio (1977) *Diseño de tráfico y forma urbana*. Ed. G. Gilli, Barcelona.
- Rausch, Gisela. (2011) "Una historia periférica. El proceso de urbanización en el valle aluvial santafesino." *Revista Polis* N° 10. Ediciones UNL, Santa Fe.
- RODRIGUEZ, Miguel; SOIJET, Mirta y otros. (2012) "Observatorio del Área Metropolitana Santa Fé - Paraná (AMSF-P)" en Cuaderno Urbano. Espacio, cultura, sociedad. Buenos Aires: Nobuko. vol. n°13. p150 - 174. ISSN 1666-6186.
- Llop, Carles (2008) "Paisajes metropolitanos: policentrismo, dilataciones, multiperiferias i microperiferias". En *REVISTA PAPERS*. Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona. Núm. 47. El repte del paisatge en àmbits metropolitans. Pàgs. 8-13
- SOIJET, Mirta; RODRIGUEZ, Miguel y otros. Revista: (2016) "Ciudades intermedias. Alcances de la denominación Santa Fe-Paraná ¿En el inicio de la consolidación metropolitana?" *Arquisur Año 6 N°10*. Ediciones UNL ISSN 1853-2365
- SOIJET, Mirta. Revista: (2012) "Procesos de transformación en el Área Metropolitana Santa Fe-Paraná. Modalidades dominantes en el período 2000-2010". *Polis* N° 13 Centro de Publicaciones, UNL
- SOIJET, Mirta y GARCÍA, Victoria. (2012) "Las ciudades y su hinterland en el marco de las prácticas metropolitanas" en *Agenda metropolitana*. Compiladora Soijet. Ediciones Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe.
- SOIJET M., MANTOVANI G. y PERALTA FLORES C. (2016) "Interfase de transición urbano-territorial: el reconocimiento de una nueva categoría estructural y su operatividad. El caso del Área Metropolitana Santa Fe-Paraná". En VIII Seminario Internacional de Investigaçãõ Em Urbanismo, Cidade, Território e Paisagem: Pesquisa e Projeto. Organizado por UPC (Univ de Cataluña, España) y UNIVALI (Univ. del Valle de Itajaí). Junio, Balneario Camboriú.
- Sabaté Bell, Joaquín (2010): *Planes de las ciudades (I). De la cartografía urbana al proyecto territorial*. En: *Revista Café de las Ciudades*. N° 93. Recuperado a partir de http://www.cafedelasciudades.com.ar/planes_93_1.htm
- Video producido por el PEIS 2014 Afrontando los problemas de la ciudad con herramientas innovadoras. UNL.

ISBN 978-987-4415-46-2

