

OBSERVATORIO DEL ÁREA METROPOLITANA SANTA FE-PARANÁ (AMSF-P)

**Mirta Soijet; Miguel Rodríguez, Raúl Tonini; Graciela Mantovani, Valeria Gramaglia;
María Celeste Peralta Flores; Victoria García**
Planimetrías: Jaquelina Santiago y Yanina Uriarte

Observatorio Urbanístico del Área Metropolitana Santa Fe-Paraná.
Facultad de Arquitectura Diseño y Urbanismo (FADU), Universidad Nacional del Litoral
(UNL).
observatorio_fadu@hotmail.com / www.metrociudad.com.ar

El grupo de trabajo se conformó en torno a las cátedras de Urbanismo originadas con la creación de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad Nacional del Litoral, en 1985, con la titularidad del arquitecto Adrián Caballero. Hoy su actividad se integra en la Oficina Estudios Urbanos, cumpliendo una amplia tarea en investigación, formación de recursos humanos, extensión al medio y docencia de grado y posgrado, con financiamientos de UNL, SPU, ANPCYT, CONACYT (Méjico) y AECI (España), entre otros. Cada integrante cuenta, además, con experiencias de becas, formación de posgrado y pasantías en el país y en el exterior. Destaca la participación en la coordinación de la tercera cohorte de la Maestría en Gestión Urbana, Municipal y Comunal (FADU UNL).

Resumen

El proyecto Observatorio Urbanístico del Área Metropolitana Santa Fe-Paraná (PICT ANPCyT) se inscribe en una línea de trabajo iniciada hace algunos años, cuyo objetivo general consiste en producir un conocimiento operativo del territorio, es decir, un conocimiento puesto al servicio de una política territorial. En el caso particular que nos ocupa, el “objeto” de dicha política territorial sería el fenómeno metropolitano que se ha venido a constituir a partir de la intensificación de las interacciones entre las ciudades de Santa Fe y Paraná, más una pluralidad de centros urbanos menores que gravitan alrededor de ambas capitales provinciales y del hecho urbano complejo que ellas conforman.

Palabras clave

Observatorio urbanístico; metrópoli alternativa; Santa Fe-Paraná.

Abstract

The Urban Observatory project of Greater Santa Fe-Paraná (PICT ANPCyT) is part of a line of work begun several years ago. Its overall objective is to produce a working knowledge of urban territory, i.e., knowledge in the service of better territorial policies. In the particular case at hand, the “object” of better land policies would be the metropolitan conurbation phenomenon that has developed from the intensification of interactions between the cities of Santa Fe and Paraná, and a number of smaller urban centers gravitating around both provincial capitals.

Keywords

Urban observatory; alternative metropolis; Santa Fe-Paraná.

Observatorio del área metropolitana Santa Fe-Paraná (AMSF-P)





SITUACIÓN TERRITORIAL

Lo que denominamos Área Metropolitana Santa Fe-Paraná se presenta como una particular condición de área aglomerada de doble centralidad, conformando una específica situación metropolitana a partir de la presencia de dos ciudades cabecera, y contradiciendo el modelo tradicional de única centralidad. Por lo general, según la selección de casos estudiados, estas áreas se definen por la existencia de dos centros urbanos principales, por un alto grado de interrelación —física, social, económica, productiva, etc.— entre ellos, una cierta capacidad de autogestión del área para asumir emprendimientos infraestructurales de magnitud, la existencia de desbordes de alta especificidad funcional y cierto avance en articulaciones institucionales y administrativas entre las distintas jurisdicciones gubernamentales.



*Área Metropolitana Santa Fe-Paraná: esquema de la aglomeración de doble centralidad.
Fuente: elaboración propia*

Referencias

-  Centros terminales
-  Ciudades centrales
-  Ciudades anillo intermedio
-  Corredores metropolitanos

Admitir su existencia implica reconocer la necesidad y asumir el compromiso de desplegar un entramado de carácter social y urbano: empleo, salud, educación, vivienda, servicios, transporte, etc., que haga sustentable el desarrollo previsto y ofrezca un progresivo aumento en la calidad de vida de sus habitantes.

Se podría enunciar una serie de posibles programas y cuestiones tendientes a definir un área que debe complementarse internamente y, a su vez, como producto de esa integración, conformarse como una “unidad” que se proyecta hacia fuera como un mercado competitivo. Cada uno de estos programas apunta prioritariamente a una de las cuestiones, a la otra o a ambas, y son las atinentes a la gestión portuaria, la integración ferroviaria, los cruces viales, la actividad logística y sus servicios complementarios, la conformación de un mercado común por complementación de hinterlands productivos, la programación/proyectación de los grandes equipamientos compartidos, y sobre todo la optimización de la conectividad y del transporte público en la escala metropolitana.

LAS CIUDADES CABECERA

Ciudad de Santa Fe

La ciudad de Santa Fe de la Vera Cruz, capital de la provincia de Santa Fe, es cabecera del departamento La Capital y se ubica en el sector centro-este de la República Argentina, a orillas del río Salado y de la laguna Setúbal, ambos tributarios del río Paraná.

Los límites del municipio son mayoritariamente fluviales: al este y el oeste los mencionados río Paraná y río Salado respectivamente; al norte, limita con la ciudad de Recreo y al sur comprende el territorio entre el río Santa Fe y su confluencia con el río Salado y las islas adyacentes hasta el Paraná.

Un rasgo para destacar en relación con la jurisdicción territorial del municipio es que si bien esta abarca un total de 26800 hectáreas, por sus mencionadas particularidades geográficas más de un 70 % de esta superficie está conformada por ríos, lagunas y bañados.

Aspectos económicos

Santa Fe y su zona debieron originariamente su producción de riqueza a la explotación de la actividad ganadera, agrícola y forestal en las tierras que las rodean, a la industria frigorífica y posteriormente alimenticia. A partir de los años 60, con antecedentes en los 50, se genera en la ciudad un desarrollo industrial sostenido (particularmente de la manufacturera) en el marco de la segunda etapa de industrialización por sustitución de importaciones, que

Observatorio del área metropolitana Santa Fe-Paraná (AMSF-P)

implica —al igual que en el resto del país— una redefinición de la estructura económica y social que impacta estructuralmente en los centros urbanos.

Paralelamente, en su área de influencia inmediata (hinterland) se desarrolla la actividad de la cuenca lechera, de importancia tanto para el mercado interno como en la participación en el Mercosur. Se desarrollan asimismo un cinturón verde frutihortícola, actividades apícolas, avícolas, cultivos granarios y actividad pecuaria. En general Santa Fe y su región se caracterizan por la prevalencia de un tejido empresario en el que predomina la presencia de pequeñas y medianas empresas.

Como capital político-administrativa de la provincia posee un fuerte desarrollo del sector público en todos sus niveles, que garantiza el nivel básico de actividades administrativas y de control, es decir, de actividad económica estable generada a partir de la administración del Estado provincial.

Dentro de este espacio económico que puede describirse como polinuclear con cabecera en el conurbano de Santa Fe, la ciudad, además de su rol administrativo, se constituye en el centro más importante de la zona como proveedor de servicios comerciales, médico-asistenciales, educativos, financieros y bancarios.

Población

El Censo Nacional de población, hogares y vivienda 2001 establece un total de 369589 habitantes: 175661 varones y 193928 mujeres, habiendo registrado una tasa de crecimiento del 5,8 % en el período intercensal 1991-2001 para la ciudad capital. Sin embargo, varias de las localidades del conglomerado indican un sostenido incremento intercensal que ronda entre el 20 y casi el 90 %.¹

Se debe tener en cuenta en relación con la dinámica demográfica que, como ciudad central, Santa Fe es receptora de migrantes de los territorios del norte y oeste de la provincia y de otras provincias del noroeste e incluso de países limítrofes, rasgo que inevitablemente incide en la conformación de su población, en la oferta de mano de obra no calificada (que se incrementa) y en las demandas de salud, vivienda, educación, infraestructura urbana, entre otras, a las que debe atender el gobierno local.

Asimismo, Santa Fe recibe cotidianamente población que trabaja en ella pero reside en otras localidades, es decir que un importante flujo de personas ingresan y salen de la ciudad, y durante esta permanencia utilizan sus servicios.

1- A la fecha de esta publicación, los datos provisionales disponibles del Censo Nacional 2010 no arrojan resultados de población por localidad.

Equipamientos de salud y educación

La ciudad de Santa Fe cuenta con 33 centros de salud de atención en medicina general de dependencia provincial, seis hospitales y dos policlínicos. Están en construcción el nuevo Hospital Iturraspe, instalación regional y el Centro de Especialidades Médicas Ambulatorias de Santa Fe (CEMAFE), establecimientos destinados a atender prácticas de alta complejidad.

Funcionan en la ciudad tres universidades: la Universidad Nacional de Litoral (UNL), la Universidad Tecnológica Nacional (UTN) y la Universidad Católica de Santa Fe (UCSF), y es destacable la presencia de centros de investigación de los más prestigiosos del país, tanto en número como en calidad de investigadores y programas, dependientes del Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Estos servicios educativos generan una importante y permanente dinámica en el desarrollo inmobiliario local, cuya demanda de unidades residenciales se localiza predominantemente en áreas centrales, pericentrales, y en la última década han contribuido a consolidar nuevas centralidades.

Urbanización e infraestructuras

La ciudad, fundada por Juan de Garay en 1573 en Cayastá (su actual emplazamiento data de mediados del siglo XVII), desarrolla un epicentro en el área centro-sur a partir de la localización del puerto y se extiende hacia el norte con una conformación en damero continuo, jerarquizado por la secuencia de avenidas y bulevares. El tejido en su morfología, no obstante, muestra las particularidades propias de las ciudades de reciente formación²: heterogeneidad tipo-morfológica, presencia de fragmentos segregados, alta incidencia de las infraestructuras económicas, procesos de reconversión de grandes usos parcelarios obsoletos y procesos incipientes de expansión suburbana.

La ruta nacional N.º 168 (autovía año 2011) es la conexión entre los dos polos metropolitanos, distanciados 25 kilómetros (Santa Fe y Paraná). Una serie de obras de arte, entre las que se destacan el túnel subfluvial Uranga-Sylvestre Begnis y el puente Nicasio Oroño, constituye su vínculo con la Mesopotamia Argentina. Este eje es vital en la ruta comercial este-oeste (central bioceánico), en su intersección con el eje norte-sur del Mercosur, posicionando a la ciudad como foco de importantes intervenciones.

Otras principales vías conectoras son: la autovía RPN.º 19, que accede a la ciudad de Santo Tomé desde Córdoba (distante 340 km al oeste), atravesando importantes ciudades de la provincia santafesina, conexión estratégica para una vasta región productiva (departamentos La Capital, Castellanos y Las Colonias), una vía de dos carriles por mano que

2- Concepto presentado por la arquitecta Isabel Martínez de San Vicente, en "La naturaleza arquitectónica de las ciudades de reciente formación", Cuaderno del CURDIUR N.º 6. Alude a la condición de ciudad como instrumento de puesta en producción del territorio en las últimas décadas del siglo XIX.

Observatorio del área metropolitana Santa Fe-Paraná (AMSF-P)

contribuye a la circulación y agilización del tránsito en el Corredor Bioceánico Central; la ruta nacional N.º 11, que conecta hacia el norte con las provincias de Chaco y Formosa (y con la República de Paraguay) y hacia el sur con el aeropuerto de Sauce Viejo y la ciudad de Rosario, manteniendo en este tramo un trazado paralelo al de la autopista Santa Fe-Rosario, cuya continuidad alcanza la ciudad de Buenos Aires; la ruta provincial N.º 1, que nace a la altura del paraje La Guardia, continúa hacia el nordeste de la provincia, hasta la ciudad Reconquista y la provincia del Chaco; la ruta provincial N.º 70, que comunica a la ciudad de Recreo —límite norte del distrito SF—, con Esperanza y Rafaela hacia la región oeste.

El enlace ferroviario desde y hacia la ciudad está constituido por las líneas del Ex Ferrocarril General Bartolomé Mitre (trocha ancha) y del Ferrocarril General Manuel Belgrano (trocha métrica). La infraestructura existente del sistema ferroviario —en buena parte desmantelado durante los años 90— significa una valiosa pieza logística para cualquier estrategia de desarrollo de la región, por lo que su reactivación o refuncionalización resulta una cuestión pendiente, como también su propia integración al sistema infraestructural del Mercosur, a través del Corredor Porto Alegre Br.-Coquimbo Cl.

La Estación Terminal de Ómnibus Gral. Manuel Belgrano funciona como puerta de acceso a todo el litoral argentino y a los países de su límite oriental, a partir de unas 58 empresas de transporte que, con una amplia cobertura geográfica, aseguran un movimiento constante de pasajeros y visitantes.

El acceso aéreo se realiza a través del aeropuerto de Sauce Viejo, que es desde su origen en 1955 un equipamiento de carácter metropolitano que brinda servicios al Gran Santa Fe y Gran Paraná. Ubicado aproximadamente 15 km al sudoeste de Santa Fe, recibe vuelos de Aerolíneas Argentinas y Sol Líneas Aéreas, provenientes de la Capital Federal y Rosario. Cabe destacar que está en proceso de ampliación de la infraestructura, con vistas a su internacionalización.

Gestión y planificación urbanas³

El área a cargo de la ordenación territorial en el Municipio de Santa Fe es la Secretaría de Planeamiento Urbano, una de las doce que actualmente integran la estructura del Departamento Ejecutivo Municipal.

Respecto de antecedentes de enfoques estratégicos, el ProCIFE⁴ en 2004 confeccionó un plan actualizando el diagnóstico delineado anteriormente en el Plan Estratégico⁵, y esta-

3- Texto adaptado de Bertuzzi, Ma. Laura, 2009.

4- Programa de Cooperación Interinstitucional Frente a la Emergencia, integrado por la Universidad Nacional del Litoral, la Universidad Católica de Santa Fe, la Universidad Tecnológica Nacional Regional Santa Fe, el Instituto Nacional del Agua, el Ceride-Conicet y la Universidad Nacional de Rosario.

5- Documento Diagnóstico del Plan Estratégico Santa Fe Siglo XXI, elaborado en 2002. En el marco de este plan se produjeron instancias participativas comunitarias, de las cuales se obtuvo el mencionado documento diagnóstico.

bleció las bases conceptuales para la elaboración de un plan urbano y de ordenamiento territorial. Entre 2005 y 2007 el equipo de la Secretaría de Planeamiento y Patrimonio de la Municipalidad de Santa Fe completó el *Plan Urbano* para la ciudad publicado y difundido en 2007. Este documento denominado *Santa Fe 2010. Visión de la ciudad y Plan Urbano* tiene un apartado específico denominado *Integración Metropolitana*, que hace referencia a la creación de un “*espacio metropolitano*” conjunto entre los aglomerados de Santa Fe y Paraná (MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE SANTA FE DE LA VERA CRUZ, 2007), cuyo objetivo sería su inserción en la redes globales y la generación de sinergias para el desarrollo, la potenciación de la oferta turística, cultural, educativa, deportiva y tecnológica.

El Área Gran Santa Fe y la integración con Paraná necesitarían —según este documento— las siguientes acciones: *articulación intermodal* (transporte aéreo, terrestre y fluvial); *puerto seco intermodal, autovías hacia Córdoba, Paraná, Rafaela y zona de la Costa, puente Paraná-Santa Fe con conexión carretera y ferroviaria; conclusión de la avenida de circunvalación de Santa Fe, transporte público metropolitano integrado y nueva terminal portuaria; puerto fluvial turístico; nuevas conexiones Santa Fe-Santo Tomé; equipamiento recreativo y deportivo de gran escala; centros comerciales de distribución a gran escala, implementación de áreas de preservación ambiental y explotación turística.* (MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE SANTA FE DE LA VERA CRUZ, 2007: 199 a 201).

El modelo de gestión del plan proponía además una gestión integral y participativa, flexible, descentralizada y basada en el territorio. Los *proyectos estructurantes* enunciados por el mismo documento para desarrollar eran *corredores centrales de articulación interna, corredores articuladores ciudad río, corredores transversales de articulación interna este-oeste, frente norte, áreas de desarrollo productivo y articulación metropolitana, propuesta ferroubanística*. Los corredores enhebraban proyectos de diversa escala y complejidad, mientras que la articulación metropolitana incluía como principal proyecto el *nuevo puerto y una nueva propuesta de circunvalación vial y ferroviaria de la ciudad*.

Con nueva gestión, en 2008 se presentó el *Plan Urbano Santa Fe Ciudad*, sustentado en las elaboraciones anteriores, especialmente en la última, y posteriormente se enunció el programa⁶ *Escala metropolitana*, cuya agenda incluyó: *nuevo puerto, parque comercial, corredores urbano-territoriales, puertas, nuevo puente Santa Fe-Santo Tomé, circuitos turístico-recreativos, áreas productivas, reserva natural, reactivación ferroviaria, desarrollo urbano-ambiental, equipamientos específicos, planes de viviendas y equipamientos* (GOBIERNO DE LA CIUDAD DE SANTA FE, 2008).

6- Los programas enunciados por los lineamientos del Plan Urbano Santa Fe Ciudad son: 1) Escala metropolitana; 2) Infraestructura y servicios; 3) Ambiente y vulnerabilidad; 4) Distritos, centralidades y equipamientos; 5) Gestión de tierras y gestión edilicia; 6) Ambientes urbanos y barrios característicos; 7) Espacios verdes y espacios libres y 8) Patrimonio Arquitectónico, Urbano, Ambiental y Cultural.

Observatorio del área metropolitana Santa Fe-Paraná (AMSF-P)

En ambos documentos⁷ se percibe una creciente conciencia de la incipiente condición metropolitana de la ciudad de Santa Fe y de la sensibilización política y técnica ante los problemas y potencialidades que esta supone. Sin embargo, es claro que hasta el momento no se han desarrollado las herramientas que permitirían su concreto abordaje, dado que la mayoría de los problemas de las ciudades integrantes del aglomerado, y especialmente las de la ciudad central, siguen resolviéndose dentro de sus propios límites municipales o comunales.

Ciudad de Paraná

La ciudad de Paraná, capital de la provincia de Entre Ríos, se encuentra ubicada sobre la margen izquierda del río Paraná, a 31°43' de latitud sur y a 60°32' de longitud oeste, en la Mesopotamia argentina. Es asimismo cabecera del departamento homónimo, que dista unos 470 km de Buenos Aires, capital federal del país, y unos 25 km de la ciudad de Santa Fe.

El ejido municipal tiene como límites al norte y oeste al río Paraná y el río Paracao, al sur el arroyo Los Berros y al este el arroyo Las Tunas, abarcando una superficie de 137 km². Se trata de una zona surcada por arroyos y de relieve irregular que conforma una llanura ondulada con diferencias máximas de nivel de 40 metros aproximadamente, con la característica presencia de las barrancas cercanas al río Paraná, respecto del cual alcanza un nivel máximo de 85 metros. La cota IGM varía entre 98,15 y 16,14 metros.

Aspectos económicos

En el mapa económico actual aparecen actividades primario-extractivas y de producción y servicios vinculados con la ganadería, así como también servicios a la producción agrícola originados en el proceso de expansión de la agricultura, desplegado a partir de mediados del siglo XIX.

La actividad industrial se reconoce en algunos establecimientos relativamente grandes, impulsados por el proceso de sustitución de importaciones, en numerosos establecimientos pequeños y medianos inducidos por el propio proceso de urbanización y en la industrialización por vía del asentamiento promocional en el parque industrial.

Sin embargo, el rasgo dominante en la configuración de las particularidades económicas de la ciudad está dado por su rol político e institucional. La dinámica cotidiana de la ciudad está fuertemente ligada a la intensa vida relacionada con la administración pública, dado

7- El primero corresponde a la gestión del intendente Ezequiel Martín Balbarrey, y el segundo, a la del intendente Mario Domingo Barleta.

que Paraná, como capital provincial, centraliza el funcionamiento de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, con un peso significativo en términos ocupacionales. De este modo se perfila actualmente como una ciudad proveedora de servicios, con fuerte peso de la actividad pública.

El turismo, de carácter eminentemente receptivo interno y recreacionista, convoca a visitantes por el atractivo natural y su borde costero y por ser sede de diversos eventos (deportivos, convenciones, etc.) que contribuyen a dinamizar el sector.

Población

Los datos oficiales obtenidos a partir del Censo 2001 señalan un total de 237968 habitantes (INDEC, 2001), de los cuales 113221 son varones y 124747 mujeres, habiendo registrado una tasa de crecimiento del 12,25 % en el período intercensal 1991-2001. La proyección a 2010 es de 300.105 habitantes. Representa un 74,8 % del total departamental, el cual al mismo tiempo concentra un 27,6 % de la población total a nivel provincial.

Equipamientos de salud y educación

La ciudad de Paraná es sede de dos hospitales provinciales de alta complejidad (general-adultos y materno-infantil), que son referentes y reciben derivaciones del interior de la provincia: un hospital provincial neuropsiquiátrico; un hospital geriátrico y un hospital militar con alcance regional. Se encuentra en construcción un nuevo hospital polivalente de mediana complejidad en la zona sur de la ciudad.

La propuesta de formación a nivel de grado y posgrado más convocante es la de la Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER) a través de sus cinco unidades académicas en Paraná y en la localidad de Oro Verde, con una oferta académica que incluye ocho carreras de grado y posgrados (maestrías y doctorados). Asimismo, la Universidad Tecnológica Nacional (Facultad Regional Paraná) ofrece un importante programa de capacitación en diferentes ramas de la Ingeniería a través de cuatro tecnicaturas, tres carreras de grado y otras carreras y cursos de posgrado. La oferta académica queda completa, dentro de su jurisdicción, por la Universidad Católica Argentina (UCA-Sede Paraná), que posee dos facultades y un instituto en áreas disciplinares humanísticas como Psicología, Educación y Derecho y, en forma reciente, con la Universidad Autónoma de Entre Ríos (UAdER), que cuenta con tres facultades en Paraná y una en Oro Verde, con una amplia oferta académica que se aproxima a las ochenta opciones de estudio entre tecnicaturas, profesorados, traductorados y licenciaturas. Esta última está gestionando el proyecto y la construcción de un campus universitario al sur de la ciudad.

Observatorio del área metropolitana Santa Fe-Paraná (AMSF-P)

Además de esta estructura académica propia resulta relevante la oferta educativa a nivel regional, dentro de la cual se destaca la Universidad Nacional del Litoral, que cumple un rol destacable en la formación de los profesionales de la ciudad de Paraná y zonas aledañas.

Urbanización e infraestructura

El proceso de formación de la ciudad está fuertemente condicionado por las características del medio natural, en particular con las cuencas de los arroyos y las barrancas ribereñas; en resumen, una suerte de dialéctica entre barreras físicas que imposibilitaban la continuidad y obras de infraestructura que la restablecían. Fenómenos típicos de agregación con notables discontinuidades, combinados con procesos de extensión a lo largo de los ejes de conexión territorial.

La presencia del río Paraná ha operado —históricamente y en la actualidad— como un factor determinante en el desarrollo de la ciudad, permitiendo el abastecimiento confiable de agua, la utilización con fines de navegación, turismo, pesca y recreación. Los arroyos como sistemas de escurrimiento naturales insertos en la trama implican factores favorables y desfavorables para la calidad de vida de su población, al tiempo que su valor morfológico caracteriza áreas con fuerte contenido paisajístico y recreativo, pudiendo eventualmente constituir pulmones dentro de la mancha urbana, que por causas de diversa índole han devenido en focos con distintos niveles de degradación. Resulta particular en esta ciudad la localización de áreas de precariedad urbana a lo largo de los cursos de agua, en sectores centrales, como también un cordón periférico definido por conjuntos habitacionales.

La ruta provincial N.º 11, que comunica Paraná con Diamante-Victoria-Gualeguay, constituye el acceso desde Buenos Aires y Rosario (por los Puentes Zárate-Brazo Largo y Rosario-Victoria, respectivamente), atraviesa Oro Verde para finalmente, dentro del casco urbano, articularse con la avenida Ramírez: la “ronda” del macrocentro urbano y principal eje conector intraurbano norte-sur de áreas totalmente consolidadas.

La ex ruta provincial N.º 131 une Paraná con Nogoyá y atraviesa todo el centro de la provincia entrerriana, eslabonando en su recorrido asentamientos menores que se hallan en el área de influencia de la ciudad de Paraná y a San Benito en el entorno inmediato.

La ruta nacional N.º 18 nace sobre la traza de avenida Almafuerde, importante eje vertebrador central de la extensión este del área urbana de Paraná. Esta ruta conecta con Villaguay en el centro de la provincia, pasando por Viale y Concordia. Más adelante, se abren la ruta N.º 12 que conduce a la Paz y a la capital correntina y la ruta N.º 127, que se dirige a Federal.

El acceso Norte atraviesa una zona de chacras y conecta directamente con una avenida de circunvalación y el túnel subfluvial, constituyéndose como nexo importante en la agilización del tránsito regional y del Mercosur.

Indudablemente, el vínculo de mayor intensidad del sistema se establece a través del túnel subfluvial, concentrando un fuerte intercambio diario de personas, actividades, bienes y servicios. Por su vital importancia, todos los planes urbano-regionales han tratado en forma apartada la reformulación de este vínculo con Santa Fe, eje en el que la superposición de escalas (urbana, interurbana, regional, nacional e internacional), de vehículos y tipos de tránsito despliega una situación especialmente problemática, demandando tratamiento y resolución en forma ineludible.

En 2008 se formalizó la creación de la Unidad Ejecutora Ferroviaria de Entre Ríos (UEFER), destinada a recuperar y mejorar la infraestructura ferroviaria en la provincia, generando las condiciones para que la operación de redes ferroviarias, tanto de pasajeros como de carga, mejoren su eficiencia.

En lo referente al transporte aéreo, la ciudad cuenta con el Aeropuerto General Justo José de Urquiza, de primera categoría, ubicado a 10 km al sureste del centro de la ciudad de Paraná, que sirve a la provincia de Entre Ríos y al área metropolitana Santa Fe-Paraná.

Finalmente, el transporte vehicular de pasajeros se concentra en la Estación Terminal de Ómnibus, equipamiento relocalizado a fines de los años 80.

Gestión y planificación urbanas⁸

La Secretaría de Planificación e Infraestructura es la repartición del Municipio de Paraná encargada del planeamiento urbano de la ciudad.

Tomando como antecedentes el Desarrollo Técnico-Urbanístico de la Gestión Municipal (1988), el Plan Estratégico de Desarrollo Urbano⁹ (PEDEP) 1998 encara en 1997 el desafío de resignificar su rol en el logro de un mayor desarrollo económico y social para la ciudad.

Su resultado más significativo fue un diagnóstico y la enunciación de una cartera de proyectos “consensuados” como base para la elaboración del plan mismo y de las acciones consecuentes que en lo urbano, ambiental, económico, social y cultural permitirían una sensible mejora en la calidad de vida de sus habitantes.

8- Para ampliar este ítem recurrir a Soijet, 2009.

9- Municipalidad de Paraná. Universidad Nacional de Entre Ríos. Universidad Nacional del Litoral.

Observatorio del área metropolitana Santa Fe-Paraná (AMSF-P)

Con *Paraná se proyecta*, 2003, la Subsecretaría de Planificación y Gestión del Desarrollo¹⁰ de la Municipalidad de Paraná encara una experiencia que valida instancias de anteriores gestiones democráticas en un proceso articulador de esas iniciativas.

La vocación del área de planificación se propone recoger y articular propuestas que definen un plan que expresa esos lineamientos y desarrolla programas y propuestas concretas para el desarrollo equilibrado y consensuado con los sectores públicos y privados en un encuadre estratégico y participativo.

El programa Ciudad Metropolitana se propone lograr la inserción territorial de la ciudad de Paraná fortaleciéndola a partir de las ventajas que le brinda un desarrollo concertado con otras localidades de su entorno.

El reconocimiento de una realidad que reconoce “la escala ampliada” de la ciudad demanda una visión integral de los desafíos que conlleva el proceso de metropolización, ya que deben asumirse como una nueva perspectiva. Esta posibilidad otorga a la ciudad la oportunidad, en el marco de una economía globalizada, para transformarse en competitiva a partir de complementarse con las otras ciudades.

Se trata de reconocer la necesidad y asumir el compromiso de desplegar un entramado de carácter social y urbano: empleo, salud, educación, vivienda, servicios, transporte, etc. que haga sustentable el desarrollo previsto y ofrezca un progresivo aumento en la calidad de vida de sus habitantes. Y posicionarse, pero también acondicionarse y potenciarse, en función de las transformaciones territoriales (en su funcionalidad, en su seguridad, etc.) en las que está inserta por su condición de pertenencia al corredor central del Mercosur y que se ven reforzadas por las propuestas de la región centro.

PROBLEMÁTICAS: OPORTUNIDADES Y PROYECTOS

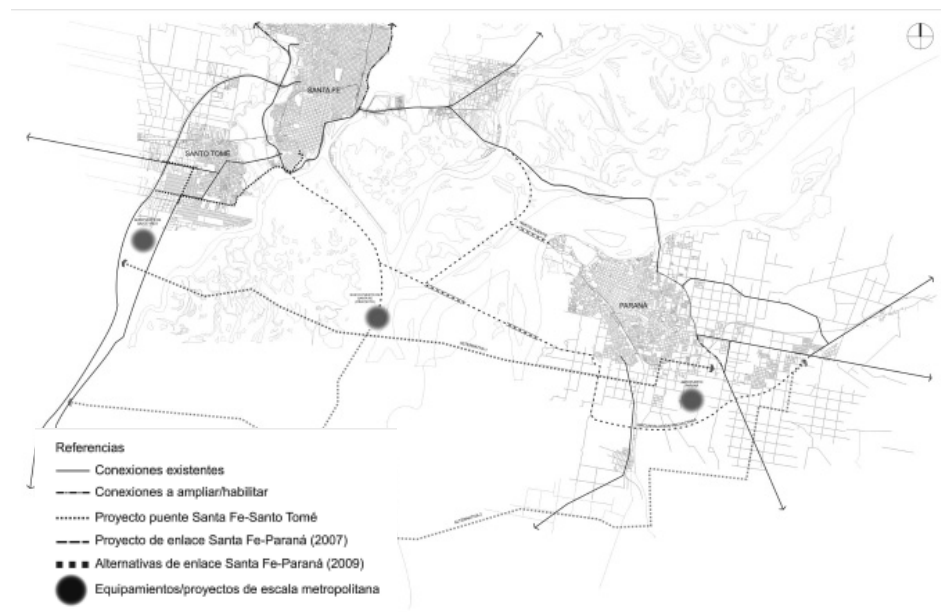
Gestión de infraestructuras

Cruces viales. Actividad logística / servicios complementarios

La conexión entre centros y regiones de influencia es una problemática central que resulta decisiva como factor de gestión. La creciente interacción reconocible entre Santa Fe y Paraná y sus respectivas dinámicas urbanas expansivas conllevan la revisión de las capacidades colmadas de las infraestructuras existentes. Se entiende entonces el proyecto de

10- A cargo del arquitecto Gastón W. Grand, intendente Solanas.

un nuevo puente como condición urgente para la necesaria vinculación, solución además integral para el sistema de acceso y atravesamiento de ambas ciudades.



Área Metropolitana Santa Fe-Paraná: esquema de las infraestructuras de la movilidad.
Fuente: elaboración propia

Los sistemas infraestructurales de movilidad siguen teniendo presencia en proyectos jurisdiccionales de escala territorial: la mencionada conexión física interprovincial —con la continuidad de la ruta nacional N.º 168 en territorio entrerriano—; la rehabilitación del Acceso Sur —junto al tramo que lo conecta con la ruta provincial N.º 11— y del Acceso Norte —construcción de doble vía— a Paraná; la recientemente definida traza de conexión vial Santa Fe-Santo Tomé y su enlace con la ruta nacional N.º 19 (hoy autovía) de conexión con Córdoba; la finalización del tramo de norte de la circunvalación-defensa oeste a las ciudades de Santa Fe y Recreo (de escala metropolitana-regional, esta accesibilidad rápida a la ruta provincial N.º 70 que vincula Esperanza y Rafaela, habilita también inmensas superficies “seguras” ante la amenaza hídrica, para la expansión de la urbanización). Final-

Observatorio del área metropolitana Santa Fe-Paraná (AMSF-P)

mente, las mejoras en la ruta provincial N.º 1, que aunque de lento y conflictivo desarrollo han influido mucho en la conformación del territorio costero.

Nueva conexión física interprovincial

Los discursos sobre el fundamento de la necesidad de esta operación infraestructural hoy se dirigen esencialmente a su consideración como componente clave de la consolidación de la integración física entre ambas aglomeraciones urbanas. En este sentido, se advierte sobre la necesidad de —al menos— estudiar la dimensión regional de la planificación del territorio, como nueva jerarquía resultante de la integración metropolitana.

En este complejo contexto, una de las trazas propuestas para la conexión vial —considerando la posible ubicación del nuevo puerto de Santa Fe en un punto cercano al canal de navegación y de otro cruce hacia la ciudad de Santo Tomé, y de allí hacia las autopistas a Rosario y Córdoba— plantea la ubicación de su cabecera en el borde oeste de la ciudad de Paraná, cuya factibilidad debe ser integralmente estudiada. Otra alternativa es la que propone que la traza pase fuera de las ciudades centrales —en una especie de circunvalación regional que englobe un área de cincuenta kilómetros de radio—, y que posibilite la separación entre tránsito pasante, de alto porte, vinculado con el Mercosur, por fuera del área urbanizada, mientras la circulación diaria vehicular e interurbana continúe sin interferencias por la infraestructura existente. Estas miradas contemplan la posibilidad del desarrollo de una red de localidades menores —algunas deprimidas y con necesidades de reconversión de su rol urbano—, que quedarían incluidas en este nuevo territorio interconectado.

Habrá que considerar también en la decisión de localización, los impactos derivados del posible aumento de la presión de los sistemas artificiales sobre el frágil y vulnerable sistema natural (fluvial e isleño).

La operación de colocación y construcción de un puente y sus servicios complementarios puede constituir en sí misma una significativa porción rehabilitada de territorio que va más allá de su significado específico funcional de conexión vial como respuesta a una problemática de transporte, y podrá además exponerse como gesto *fundacional* del proceso de renovación y rehabilitación urbano-territorial.

Este conjunto de argumentaciones urbanísticas parecen justificar los esfuerzos y complicaciones tecnológicas y los posibles mayores costos de cualquier localización pretendida, si la operación es inclusiva, así como posibilitadora del desarrollo de una región metropolitana

mayor. Una operación de las características de la que se propone aparece tal vez como gran oportunidad de construir territorio, de manera sustentable y sostenible.

Infraestructura y equipamiento portuario

El proceso tecno-productivo contemporáneo ha hecho que los puertos de las ciudades de Santa Fe y Paraná —de importante rol fundacional, productivo y significativo en el pasado— resulten hoy obsoletos.

11- La provincia de Santa Fe ha desarrollado con financiamiento del Fonplata (Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata) un estudio de factibilidad técnica, económica, financiera, ambiental y legal que permita determinar las reales posibilidades y conveniencia de readecuar o ampliar la actual infraestructura del Puerto Santa Fe y para ejecución de los trabajos y obras. Fuente: portal de la provincia de Santa Fe.

No es nuevo el debate sobre la definición, localización e instalación de un puerto importante en el área, y periódicamente toma fuerza alguna opción en detrimento de otras, y se avanza en estudios que parecen resolverlo. Aun así, el tema sigue abierto, y posiblemente ello se deba a la ausencia de estudios objetivos¹¹ que sustenten la rentabilidad de la operatividad en cada caso. Esta cuestión es una vacancia importante para la definición del rol del área que se debería atender, apuntándose en un principio a un estudio integral de modalidades, logística, cantidad, periodicidad de transporte de la producción de ambas provincias.¹²

12- Existen antecedentes como el estudio integral referido a la problemática de los corredores de transporte en la provincia de Entre Ríos. Convenio entre la UNL y el gobierno de la provincia de Entre Ríos, 1998.

En realidad, el punto de partida esencial de ese debate radica no tanto en la localización de un puerto en alguna de las ciudades, sino en la necesidad de que en el punto de la intersección de la hidrovía con el cruce de un corredor vial central, se instale un adecuado equipamiento portuario de tipo general.

13- Que se inscribe en el Plan de Infraestructura Ferroviaria, orientado a articular la totalidad de las obras viales en el área metropolitana a través de un reciente desarrollo a nivel propuesta.

Las preexistencias portuarias parecen poco consistentes: Santa Fe por obsolescencia; Paraná por insuficiencia; Diamante por limitaciones funcionales y territoriales. El traslado del actual Puerto de Santa Fe al canal de navegación es una operación que se combina con la refuncionalización del distrito urbano Puerto, que se viene llevando adelante en los últimos años (ORDENANZA 11069, 2004).

Sistema Ferroviario

Se manifiesta, en contraposición con la década anterior, signada por el desmantelamiento y la entrada en obsolescencia de instalaciones productivas y ferro-portuarias, una fuerte tendencia a la recuperación, refuncionalización y resemantización de estas funciones y sus espacios complementarios a partir de dos tipos de acciones: recuperación de tramos ferroviarios para el transporte de personas, como el caso Paraná- Oro Verde y Paraná-Colonia Avellaneda y el proyecto de tren metropolitano Santa Fe-Monte Vera, Laguna Paiva,¹³ y la refuncionalización de grandes piezas edilicias ya comentada.

Observatorio del área metropolitana Santa Fe-Paraná (AMSF-P)

Actualmente, las dificultades presentes del sistema global (diferente trocha, pendiente del túnel, idea de construcción de un puente solamente vial o alternancias de paso imposibles de pensar en un cruce ya saturado) hacen difícil imaginar una adecuada vinculación este-oeste. Sin embargo, los mismos requerimientos permiten ingresar finalmente una breve consideración de la “cuestión intermodal” y de allí la posibilidad de radicar en estas ciudades o en su espacio intermedio empresas de “logística de transporte”, radicación que justamente por sus posiciones relativas tanto en el territorio como en relación con las infraestructuras existentes contribuirían a la construcción del espacio: su integración, conexión, etc.

Complementariamente, es importante aprovechar el momento de definiciones de nuevas infraestructuras, para analizar la factibilidad de los nuevos trazados, por ejemplo, como enlace de características ferro-viales, vinculado con la región productiva con un puerto barcadero, y a la necesaria intermodalidad en la planificación del transporte de mercancías.

Mercado común por complementación de hinterlands productivos

Constituye una fortaleza el reconocimiento del valor de las producciones primarias de consumo diario que se desarrollan en las periferias y territorios periurbanos de ambas ciudades, y la posibilidad de optimizarlas en calidad, cantidad e identidad, en vistas al mercado interno y externo.

Programación / proyectación de los grandes equipamientos compartidos

Se trata del reconocimiento del territorio y sus instalaciones, para la localización y explotación de inversiones, que puedan dirigirse a dinamizar y poner en producción tanto lugares “vacantes” o ámbitos “abandonados” —por la industria, por los ferrocarriles, por los puertos, por el receso de actividades—, como diversos espacios residuales, áreas infrautilizadas, inaccesibles y por ello al margen de operaciones inmobiliarias, con el objeto de identificar necesidades y posibilidades de desarrollos de grandes “contenedores” con funciones acordes con la escala metropolitana.

Se registran algunas operaciones como la definición de un distrito destinado a área industrial (2010) en la zona noroeste de la ciudad de Santa Fe, pensado como polo de desarrollo a escala del aglomerado.

Dinámica poblacional

En muchos casos, como consecuencia de la falta de tratamiento integral de las problemáticas anteriores, emergen carencias relacionadas generalmente con asentamientos de población marginal, en áreas no aptas por inundación, desmoronamiento, en zonas de

intercambiadores de tránsito vehicular, en sectores contaminados, en áreas de defensas, etc., con el consecuente riesgo que estas vulnerabilidades significan para sus habitantes y la comunidad toda. Tampoco pueden obviarse las problemáticas derivadas de las carencias de infraestructuras y servicios en vastas áreas de las ciudades cabecera y de sus aglomerados, que muchas veces contribuyen a la generación de áreas degradadas o a la contaminación ambiental.

Gestión ambiental

El sistema infraestructural de la movilidad antes mencionado actúa como catalizador de diversas actividades (fundamentalmente residenciales y de servicios) localizadas a lo largo de su recorrido y anexas a la ruta provincial N.º 1, que a su vez consumen suelo y lo consolidan por medio de rellenos y defensas que ocupan aun más el valle de inundación. Este proceso se ha visto incentivado con la consolidación del Corredor Bioceánico Central del Mercosur, que coincide en un tramo con estas infraestructuras. Nuevamente, esta superposición en una misma traza de las conexiones urbana e interurbana de la RN 168 con el recorrido del denominado “corredor bioceánico” establece una problemática cuya criticidad (ambiental y funcional) deberá ser cuidadosamente considerada, máxime cuando se instala sobre un territorio de extrema fragilidad caracterizado por la erosión del río, inundaciones, rellenos, etc.

Otras nuevas operaciones —a veces en correspondencia con la proyección de una imagen urbana que además del paisaje costero recupera el pasado de las ciudades— están en algunos casos vinculadas con la reutilización del patrimonio obsoleto que, en su rol de polos dinamizadores de sus áreas adyacentes, se perfilan como componentes de esquemas urbanos policéntricos en evolución.

Además de la problemática del sistema hídrico del río Paraná, resulta prioritario atender las dificultades vinculadas específicamente con la cuenca de los ríos Salado (en Santa Fe) y Paracao (en Paraná), y con la profusión de arroyos en las mismas plantas urbanas y fuera de ellas, con los efectos de riesgo, degradación física y marginalidad social que provocan.

Planificación y gestión metropolitana

Finalmente cabe considerar que las formas de planificación y gestión vigentes en las distintas localidades (y jurisdicciones) manifiestan muy diversos grados de maduración en cuanto a sus políticas urbanas y de gestión. El conocimiento de estas situaciones constituye el primer paso para tender a conseguir una gestión metropolitana integrada, una mejor articulación en las decisiones estratégicas del AMSF-P.

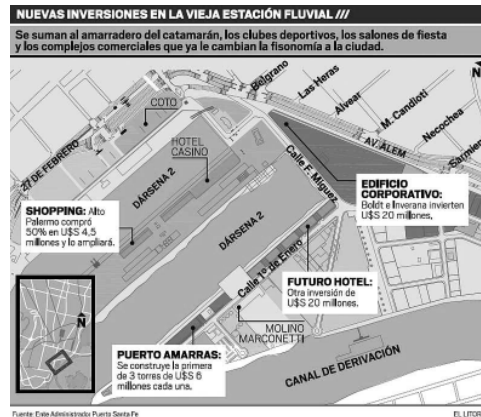
Observatorio del área metropolitana Santa Fe-Paraná (AMSF-P)

PROCESOS DE TRANSFORMACIÓN PRESENTES EN EL ÁREA

El estudio del territorio del AMSF-P posiciona como materia de comprensión y análisis un escenario especialmente complejo en la medida en que la dinámica metropolitana despliega para este caso una red de actividades que van encontrando colocación en distintos sectores de su vasto y singular territorio, según lógicas que entranan selectivamente tendencias del mercado del suelo efectiva o potencialmente urbano, procesos socioculturales históricos y emergentes, grandes obras infraestructurales básicas para el desarrollo compartido y decisiones de gestión por parte de los distintos niveles de gobierno implicados. Se trata entonces de un sistema que, independientemente de la presencia o ausencia de contigüidad material, verifica un cierto grado de cohesión (tal vez con poca coordinación) en su funcionamiento.



*Reconversión del Puerto de Santa Fe.
Fuente: material de difusión*





*Proyecto Guadalupe Norte.
Urbanización costera.
Fuente: Municipalidad de Santa Fe*

*Grandes conjuntos
de vivienda social
en localidades del
aglomerado Paraná.
Fuente: IAPV*



14- Para octubre de 2010, Edificaciones Privadas de la Municipalidad de Santa Fe registra el ingreso de 34 solicitudes de permiso de construcción de edificios (en altura), la misma cantidad que en todo 2007 y siete más que el año pasado. Fuente: diario El Litoral.

Los siguientes puntos del texto intentan identificar las transformaciones reconocibles en la última década, cuyo conocimiento sea capaz de constituir una herramienta clave en la toma de decisiones.

Las ciudades centrales manifiestan fuertemente una tendencia a la sustitución edilicia con fuerte impacto en la densificación de las áreas centrales y pericentrales, proceso conducido principalmente por la iniciativa privada a través de emprendimientos des-

tinados al sector medio y medio-alto de la sociedad. Son bloques de viviendas, muchas de las cuales cuentan con “amenities” y se promocionan con la categoría de “alta gama”. En este sentido, resultan significativos los datos provenientes del sector inmobiliario en materia de actividad constructiva (de edificios de departamentos) en la ciudad de Santa Fe, fuerte indicador de este proceso sostenido que se manifiesta con notable fuerza a partir de 2006 y que continúa hasta la actualidad.¹⁴ Esto, del mismo modo, es verificable

Observatorio del área metropolitana Santa Fe-Paraná (AMSF-P)

en la ciudad de Paraná, con la cantidad de obras en marcha¹⁵, lo que da cuenta del papel predominante que la lógica privada adquiere en la dinámica metropolitana, no solo como transformadora del centro, sino también —como se tratará más adelante— como productora de periferia residencial jerarquizada. Ambos procesos consiguen dotar o consolidar en fragmentos urbanos precisos un conjunto de rasgos vinculados esencialmente con sus resoluciones formales y localizaciones en el entramado espacial territorial, que resultan altamente valorados en función de los ideales de estilos de vida imperantes y propician —unos por distancia, otros por “encapsulamiento”— una clara apropiación diferencial del espacio urbano por parte de los distintos sectores sociales.

La operación del área portuaria santafesina (en proceso de reconversión a usos urbanos de servicios: supermercado, shopping, hotelería, usos comerciales con requerimiento de grandes superficies, etc.) ha definido esta área como de atracción¹⁶, a la vez que la nueva localización podrá tensionar la centralidad hacia el área de islas.

Como contracara de este proceso —y en coincidencia con los procesos territoriales predominantes en las AM a nivel internacional— la revitalización y renovación del centro se combina con procesos expansivos hacia la periferia —tanto urbana como referida a los núcleos urbanos próximos— que adquieren para el caso del AMSF-P diversas direcciones, modalidades y funciones dentro del sistema territorial.

Estas tendencias pueden definirse para el caso de cada una de las ciudades centrales, en términos generales, en función de las orientaciones que involucran la puesta en el mercado inmobiliario de parcelas en barrios privados o en loteos —generalmente localizados en áreas de limitada oferta en infraestructura y servicios— y viviendas de gestión pública en localidades del AM.

La resultante es la extensión del tejido residencial con 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 estos), aumentando el tránsito urbano en corredores de otro carácter y escala.

Las ciudades centrales reconocen asimismo la implantación —efectivizada o proyectada— de grandes equipamientos y la refuncionalización de grandes piezas edilicias con atribución de nuevos usos y con aditamentos culturales y recreativos en áreas centrales de

15- Están en marcha setenta nuevos edificios, veinte de los cuales son torres y el resto de tres pisos, encontrándose la totalidad de los primeros dentro de los bulevares. Fuente: Diario UNO.

16- En este sentido, resulta significativo su tratamiento desde la zonificación que, además de establecer el Distrito Ciudad-Puerto, rezoneifica sus adyacencias definiendo en el borde norte el denominado Distrito R11, que alienta la localización de soluciones habitacionales de alta densidad y actividades compatibles. Propuesta de modificación al Reglamento de Zonificación vigente, año 2008.

las ciudades. Operaciones vinculadas con la reutilización del patrimonio obsoleto que, en su rol de polos dinamizadores de sus áreas adyacentes, se perfilan como componentes de esquemas urbanos policéntricos en evolución: Molino Marconeti, FFCC Mitre, Estación de FFCC Belgrano, ampliación de usos del puerto, Molino Franchino, edificio La Redonda en el Parque Federal¹⁷, Mercado Norte, en Santa Fe; Mercado Central La Paz, ex-Banco de Italia y Río de la Plata, en Paraná.

En casi todos los casos se ha requerido la presencia del Estado municipal o provincial, que ejecutó directamente las obras o habilitó normativamente su ejecución. Esta actividad del sector público como inversor directo o como generador de condiciones favorables en orden a la revitalización de vacancias y a la recuperación de piezas en estado de obsolescencia contribuye a mantener un centro de alta calidad, tanto en términos socioeconómicos como urbanos, y abre una importante área de valorización e inversión al capital privado. Este último ha encarado entonces —en consonancia con un aumento de la promoción de la actividad turística en ambas ciudades— la construcción de grandes instalaciones de hotelería —Holliday Inn, Los Silos, Hilton— y en las instalaciones periféricas del Club Colón un Hotel de Campo en Santa Fe y otro en el Predio ATE-UNL (ciudad universitaria) en la costanera este, así como Howard Johnson y Maran en Paraná.

Por su parte, equipamientos de compleja gestión en distintas fases de proyecto son los del distrito industrial, parque comercial y logístico, Parque Nacional Islas de Santa Fe, en Santa Fe, y las áreas de nueva urbanización en terrenos del Ejército, área de refuncionalización del Hipódromo Almafuerte y nueva Estación Transformadora de Energía en Paraná.

Una de las cuestiones comunes a ambas ciudades centrales se evidencia en la manifestación de fuertes tensiones de desarrollo hacia las zonas costeras, vinculadas en forma directa con una búsqueda potenciación de la identificación ciudad-espejos de agua. Mediante directrices de planificación e inversión en obras de defensas y mejoras infraestructurales, y la definición de normativas urbanas, se habilita tanto la recuperación o generación de nuevos espacios públicos de calidad, como la multiplicación de suelo urbano susceptible de valorización a través de la acción privada, que ve de este modo ampliadas las posibilidades para encarar inversiones rentables —en función de un mercado cada vez más específico y segmentado— con inevitable repercusión en la fragmentación socio-espacial ya existente en las ciudades centrales.

El manejo de una determinada imagen urbana, la búsqueda del progreso de la ciudad y el aumento del protagonismo de los procesos capitalistas en la definición y concreción de ambas cuestiones confluyen en un desarrollo —no siempre inclusivo— de las ciudades

*17- Recientemente identificad
do como Unidad Ambiental y
de Gestión Parque Federal,
sujeto al Plan de Manejo del
Parque Federal (Ord. N.º
11668 del 13-09-10).*

Observatorio del área metropolitana Santa Fe-Paraná (AMSF-P)

centrales, dando cuenta de las nuevas fuerzas que entran en gravitación en la reestructuración de sus espacios. Casos significativos son los proyectos para el Puerto Nuevo en Paraná y el del Desarrollo Urbano Ambiental Guadalupe Norte, en Santa Fe. Tampoco puede omitirse, como síntoma de tensión inmobiliaria hacia las áreas costeras e insulares contiguas al área central, el proyecto residencial en gestión privada para la isla Sirgadero, denominado Ribera Este.

ESCENARIOS Y TENDENCIAS

Estos territorios urbanizados tienen hoy en día una escala que no solo rompe la contigüidad y compacidad, sino que supera claramente los límites administrativos tradicionales, siendo más extensos, complejos y difusos que el espacio que ha constituido históricamente la ciudad tradicional. *“En su acepción más básica, un área metropolitana no es sino un área polinuclear que conforma un mercado unitario de vivienda y trabajo, que refleja a su vez el aumento de escala del espacio de vida colectivo y las diferentes estrategias espaciales de los agentes económicos. Ello da lugar a procesos y estructuras territoriales relativamente complejos, que dependen tanto de las características singulares que cada realidad urbana posee —del medio físico donde se localizan, históricas, socioeconómicas, etc.— como de la intensidad y alcance de tales procesos, pero que en cualquier caso ofrecen como resultado la aparición generalizada de una nueva forma urbana visiblemente diferente de la ciudad tradicional compacta”* (FERIA TORIBIO, JOSÉ MARÍA, 2011: 7).

Desde una perspectiva flexible y teniendo en cuenta la escala, situación, función y diversidad, se puede concluir que se trata de *un conjunto de ciudades intermedias que, en sus características y formas de interacción adoptan modalidades inherentes a las áreas metropolitanas, lo que permite referir a ellas como “metrópolis alternativas”*.

Tal situación define, por un lado, algunas problemáticas que deberían abordarse en forma conjunta, y por otro, establece potencialidades que deberían ser aprovechadas en función de mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

La denominación empleada por LLOP (2000): *las ciudades intermedias* —categoría referida a la capacidad de intermediación entre lo global y lo local antes que a su tamaño— propone la consideración de aspectos generales, tales como el de continuar siendo *“centros que contribuyen o pueden contribuir a un proceso de urbanización mundial más sostenible y territorialmente más equilibrado (...) centros que establecen relaciones más directas y equilibradas con su entorno territorial y/o con su hinterland, económico y social (...)*

asentamientos humanos que pueden ofrecer mejor calidad de vida, a la población residente, en función de su escala urbana (...) centros que permiten o pueden permitir una mayor participación ciudadana en el gobierno y gestión de la ciudad y sus asuntos? (LLOP TORNÉ, J., 1999).

Para ello parece oportuno atender aspectos particulares, sobre los que el enunciado de las políticas públicas para el territorio en cuestión debería prestar atención:

- La voluntad social y política de llevar adelante un proyecto común para un futuro concertado: en este sentido resulta imprescindible instalar la condición metropolitana como vinculada con la comprensión de la mayoría de los problemas territoriales y consecuentemente de sus posibles soluciones. Esto implica lograr la inclusión de la compleja dimensión metropolitana en las agendas de actuación de todos los sectores: público, privado y tercer sector.

- Las estrategias de especialización competitiva y de complementariedad que desarrollen: las posibilidades que las tecnologías de comunicación actual ofrecen a la inserción de este territorio en una economía de escala planetaria imponen delinear estrategias que permitan definir rasgos y posibilidades diferenciadores de modo que no sea necesario competir en inferioridad de condiciones. Más aun, saber complementar estas características con otros actores en similares condiciones supone aumentar las posibilidades.

- La capacidad para aprovechar los recursos en forma sustentable: efectivamente, la mirada sobre las formas de aprovechar recursos y condiciones diferenciadas debe extenderse en el horizonte temporal de manera que las acciones realizadas en la actualidad no pongan en duda las posibilidades futuras para el desarrollo del área. La idea del desarrollo integral sostenido supone además la inclusión de aquellos segmentos de la población cuya situación social y económica actual alcanza niveles de precariedad.

- Las estrategias para prevenir riesgos derivados de las condiciones físico-geográficas y la conformación espacial: la frágil situación del escenario geográfico advertida con antelación y el descuido con que se han buscado soluciones que en lugar de ofrecer garantías acrecientan la incertidumbre sobre la estabilidad general del sistema, plantean un serio interrogante sobre la posible conformación espacial del área y en qué medida es posible seguir alterando sus condiciones naturales. Lo único cierto hasta aquí es que no puede ser abordado sino de un modo integral, que reconozca su complejidad y que responda en consecuencia.

Observatorio del área metropolitana Santa Fe-Paraná (AMSF-P)

- Finalmente, se reconoce que las ciudades intermedias aparecen como el destino alternativo a las grandes metrópolis, en los actuales procesos migratorios internos de los países latinoamericanos.

Afrontar las problemáticas revisadas en este informe y sobre las que se reconocen y advierten situaciones cuanto menos significativas permitiría definir políticas urbanas tendientes a enfrentar los desafíos planteados por LLOP desde su perspectiva europea. Lo que también condice con BOLAY y RABINOVICH, quienes, desde una perspectiva regional, proponen: “... pasar de una definición bidimensional de la ciudad de tamaño mediano (por su superficie y población) a un enfoque multidimensional y a escala múltiple que se concentrará en la economía, el medio ambiente, la planificación y el desarrollo urbanos, la infraestructura pública y los servicios, las estructuras políticas e institucionales, y los aspectos sociales y culturales” (BOLAY y RABINOVICH, 2004: 9).

Ambas representaciones —la europea y la latinoamericana— señalan la relevancia de las ciudades intermedias y justifican de algún modo su inclusión en la agenda de la producción de conocimiento, así como en la de gestión territorial. Cada una a su modo sugiere nuevos caminos para transitar.

La contribución a la formulación de políticas urbanas que permitan atender los principales desafíos que sus problemáticas plantean sirve de aliciente y estímulo para la consolidación de los trabajos en desarrollo y ampliación de horizontes para nuevas investigaciones.

BIBLIOGRAFÍA

BERTUZZI, Ma. Laura. “Normativa del Área Metropolitana. Primeros avances”. En: AAVV: *Observatorio Urbanístico Área Metropolitana Santa Fe-Paraná*, FADU UNL, Santa Fe, enero de 2009, Número 02.

BOLAY, Jean Claude y A. RABINOVICH (2004). “Ciudades intermedias: ¿una nueva oportunidad para un desarrollo regional coherente en América Latina?” En: *Globalización e intermediación urbana en América Latina* (edit. por H. Dilla), FLACSO, Santo Domingo.

FERIA TORIBIO, José María (2011). “Comercio y espacio metropolitano”. En: *Jornadas Comercio urbano en Andalucía. Nuevo enfoque conceptual para una actividad con incidencia en la ordenación del territorio: experiencias comparadas*. Fundación Pública Andaluza Centro de Estudios Andaluces. Consejería de la Presidencia. Junta de Andalucía, Sevilla.

GOBIERNO DE LA CIUDAD DE SANTA FE (2008). *Documento Plan Urbano Santa Fe Ciudad. Lineamientos*.

INDEC (2001). Provincia de Entre Ríos. Población por Departamento y área de gobierno local según sexo.

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

MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE SANTA FE DE LA VERA CRUZ (2007). Santa Fe 2010. *Visión de la ciudad y Plan Urbano*.

SOIJET, Mirta (2009). “Antecedentes de la definición de un reconocimiento normativo institucional del Área Metropolitana para el caso Gran Paraná”. En: *AAVV: Observatorio Urbanístico Area Metropolitana Santa Fe- Paraná*, FADU UNL, Santa Fe, octubre de 2009, Número 03.