



Industria y expansión urbana: aproximación multiescalar-contextual al proceso de metropolización de Santa Fe, Argentina (2003-2023).

Industry and urban expansion: multiscale-contextual approach to the metropolization process of Santa Fe, Argentina (2003-2023).

Seval, Martín

Instituto de Humanidades y Ciencias Sociales del Litoral (IHUCSO Litoral), Universidad Nacional del Litoral-Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (UNL-CONICET). Departamento de Geografía. Facultad de Humanidades y Ciencias. Universidad Nacional del Litoral (UNL) (<https://orcid.org/0000-0002-2042-1457>). mseval@fhuc.unl.edu.ar

Resumen

Palabras clave

Industria,
Expansión urbana
Región metropolitana de
Santa Fe
Megarregión Rioplatense

Las áreas y parques industriales han adquirido relevancia en el entorno metropolitano santafesino en los últimos dos decenios, advirtiendo sobre nuevas tendencias entre localización industrial y expansión urbana que combinan concentración y dispersión. Para poder analizar estas tendencias hacia la concentración y la dispersión se recuperan herramientas teórico-metodológicas del debate vernáculo que ubica al caso en el extremo norte de la megarregión Rioplatense. Este contexto territorial permite desandar la forma en que la infraestructura de transporte que articula a esta megarregión impacta temporal y espacialmente en la emergencia de las áreas y parques industriales como nuevos objetos urbanos y en las formas espaciales en las que se insertan. Además, aporta al estudio una perspectiva multiescalar que le otorga relevancia a la dimensión institucional metropolitana, al advertir sobre las acciones de actores de múltiples escalas y de los dispositivos institucionales que conforman, habilitando una dimensión de análisis regional amplia que rompe con el criterio físico como único criterio explicativo de los procesos de metropolización.

Abstract

Keywords

Industry,
urban expansion
Santa Fe metropolitan region
Rioplatense mega-region

Industrial areas and parks have acquired relevance in the Santa Fe metropolitan environment in the last two decades, warning of new trends between industrial location and urban expansion that combine concentration and dispersion. In order to analyze these trends towards concentration and dispersion, theoretical-methodological tools are recovered from the vernacular debate that places the case in the north of the Rioplatense mega-region. This territorial context allows to retrace the way in which the transportation infrastructure that articulates this mega-region impacts temporally and spatially on the emergence of industrial areas and parks as new urban objects and on the spatial forms in which they are inserted. Furthermore, it contributes to the study a multi-scalar perspective that gives relevance to the metropolitan institutional dimension, by warning about the actions of actors at multiple scales and the institutional devices that they make up, enabling a broad regional analysis dimension that breaks with the physical criterion as the only explanatory criterion of metropolization processes.

Recibido: 14/11/2023

Aceptado: 15/03/2024

1. Introducción

En el entorno metropolitano de Santa Fe, capital de la provincia homónima, ha adquirido relevancia en los últimos dos decenios la instalación y planificación de áreas y parques industriales, agroindustriales y logísticos. En su localización, algunos de estos nuevos objetos urbanos [NOU] industriales responden a las formas espaciales tradicionales de concentración urbana, mientras otros irrumpen con formas espaciales dispersas. Esta doble tendencia de localización industrial no ha sido captada por los estudios antecedentes que, centrados en el criterio físico de contigüidad espacial, asocian el área metropolitana de Santa Fe [AMSF] con la categoría de aglomerado Gran Santa Fe [AGSF] (Cardoso, 2011a; Rausch, 2011; Gómez, 2015; Nardelli y Szupiany, 2017; Sojjet et al., 2018; Rausch et al., 2019; Szupiany, 2021a; 2021b). Sin embargo, el reciente desembarco de otras categorías para abordar la metamorfosis metropolitana en el debate vernáculo (Ciccolella y Lencioni, 2018; Ciccolella y Mignaqui, 2021) permite resignificar los procesos de metropolización, aportando herramientas conceptuales y metodológicas para el análisis de esta doble tendencia de localización industrial y su relación con la expansión urbana.

Los debates vernáculos ubican al proceso de metropolización santafesino en el extremo norte de la megarregión Rioplatense, un ensamblaje territorial más amplio que implica concentración y dispersión urbana. El reciente interés por la categoría megarregión posiciona a este nuevo referente espacial como contexto clave para identificar, describir y explicar características de la metamorfosis metropolitana desde una dimensión regional que lleva implícita la ruptura con la contigüidad espacial y una urbanización policéntrica característica de los flujos globales. Este ensamblaje territorial se presenta como un archipiélago urbano-rural-natural conectado por infraestructura de transporte específica (Lencioni, 2018; Ciccolella y Lencioni, 2018; Ciccolella y Mignaqui, 2021).

En este contexto, el proceso de metropolización santafesino y sus NOU industriales son interpelados por formas espaciales emergentes articuladas por nuevas infraestructuras de transporte, cuyo trazado responde a lógicas centradas en el despliegue de los flujos productivos globales. El caso estudiado adopta una dimensión regional en la que operan actores de múltiples escalas y nuevos dispositivos institucionales para la planificación, gestión e implementación de acciones conjuntas que redefinen su entorno metropolitano. En este punto adquiere relevancia la conformación de un dispositivo institucional metropolitano que, en su territorialización, define un área que rompe con la contigüidad espacial (Seval y Carné, 2022).

La categoría de región metropolitana de Santa Fe [RMSF], que adopta este artículo, condensa las nuevas formas espaciales del fenómeno urbano, la concentración/dispersión articulada por la infraestructura de transporte y la inserción en el ensamblaje territorial megarregional, en el que operan actores de múltiples escalas y dispositivos institucionales metropolitanos. Esta interpretación del proceso de metropolización santafesino resume el objetivo y la metodología para una primera aproximación al caso. El artículo procura desandar la relación entre localización industrial y expansión urbana, para identificar el impacto temporal y espacial de la infraestructura de transporte en la emergencia de NOU industriales y en las nuevas formas espaciales en las que se insertan. Metodológicamente combina una perspectiva multiescalar que recupera la formación de la megarregión Rioplatense como contexto clave para identificar, describir y explicar características de la metamorfosis metropolitana, otorgándole relevancia a la dimensión institucional y a las técnicas de relevamiento documental de política pública para la posterior elaboración y análisis cartográfico. El período de estudio inicia con el arribo del neodesarrollismo latinoamericano (Bresser-Pereira, 2017) a la política pública argentina en 2003, el cual significó la difusión de instrumentos que impulsan la infraestructura de transporte supranacional y las redes actorales multiescalares en la dimensión urbana y productiva (Fernández, 2018; Seval, 2020; Seval y Carné, 2022).

En este sentido, el artículo se organiza en cuatro partes. Desde lo teórico, la primera parte recupera los debates antecedentes sobre el proceso de metropolización santafesino y la segunda parte aborda la megarregión como categoría analítica y su inserción en el debate vernáculo. La tercera parte, metodológica, recupera estos debates teóricos para realizar una propuesta de abordaje multiescalar-contextual. La cuarta parte presenta los resultados de aplicar la metodología propuesta para analizar la irrupción de NOU industriales en la RMSF. Las reflexiones finales se plantean como una primera caracterización del caso analizado, con la intención de reconocer interrogantes para una futura agenda de investigación.

2. Antecedentes

La categoría RMSF plantea una dimensión regional amplia en el análisis de la emergencia de NOU industriales que interpela a los estudios antecedentes sobre el caso. La mayor parte de estos estudios, al enfocarse en la contigüidad espacial para abordar el impacto de los procesos de urbanización, suburbanización y/o rururbanización en la expansión urbana, asimilan el AMSF al AGSF (Cardoso, 2011a;

Rausch, 2011; Gómez, 2015; Nardelli y Szupiany, 2017; Soijet et al., 2018; Rausch et al., 2019; Szupiany, 2021a; 2021b). Este aglomerado incluye una porción urbana de los municipios de Santa Fe, Santo Tomé, Recreo, San José del Rincón y Sauce Viejo y de la comuna de Arroyo Leyes (Instituto Provincial de Estadística y Censos de Santa Fe, [IPEC], 2021), aunque los estudios antecedentes suelen incorporar también a la comuna de Monte Vera (Figura 1).

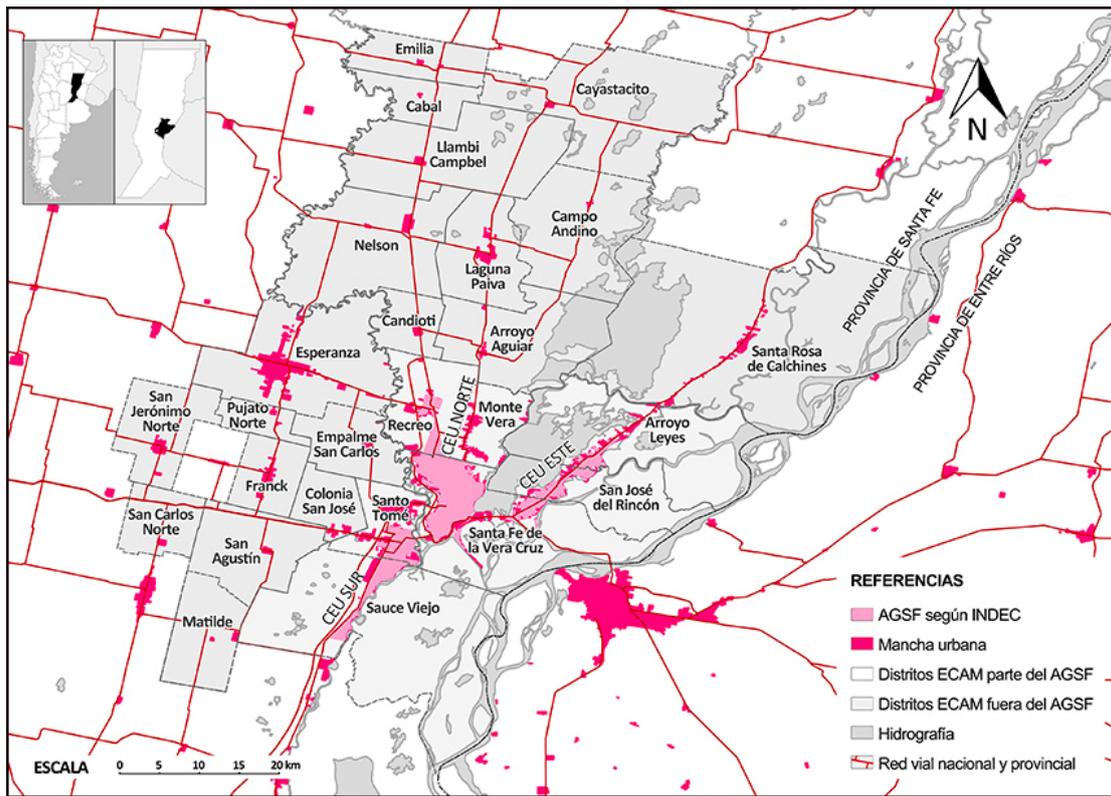
La expansión urbana del AGSF fue trazándose inicialmente a partir de la infraestructura ferroviaria del ciclo agroexportador, aunque se consolida con la infraestructura vial del ciclo desarrollista y su posterior resignificación durante el ciclo neoliberal y el ciclo neodesarrollista. En su articulación no formó coronas metropolitanas (Cardoso, 2011a), por lo que los debates sobre corredores de expansión urbana [CEU] tomaron relevancia para su estudio (Nardelli y Szupiany, 2017; Soijet et al., 2018; Rausch et al., 2019; Szupiany, 2021a; 2021b).

Los CEU parten del área central del municipio de Santa Fe con dirección sur, norte y este, observando origen y perfiles productivos diferentes. Los CEU sur y este, aunque observan antecedentes en la época colonial, ganan relevancia a inicios del siglo XX por la infraestructura ferroviaria y portuaria del ciclo agroexportador que conecta a Santa Fe con las colonias agrícolas circundantes y por el incipiente trazado vial subsidiario destinado a conectarla con Buenos Aires, Rosario, Córdoba y Paraná, mientras el CEU norte se ve relegado por estas conexiones. Desde mediados del siglo XX, las grandes obras de infraestructura vial -rutas provinciales [RP] y nacionales [RN], autopistas, entre otras obras-¹ consolidan los CEU, además de jerarquizar las avenidas y ampliar el anillo de circunvalación y de defensa hídrica del área central² (Szupiany, 2021a; 2021b).

Los estudios antecedentes destacan al Estado nacional como actor clave en el trazado y la definición del perfil productivo de los CEU a partir de la sanción de la ley de vialidad nacional y posterior creación de la Dirección Nacional de Vialidad [DNV], un rol que se incentiva con las grandes obras de infraestructura del ciclo desarrollista. En el contexto de industrialización por sustitución de importaciones [ISI], la infraestructura vial favoreció la radicación de industrias alimenticias y automotrices -y sus proveedores- como estandarte de la expansión urbana del AGSF. Sin embargo, mientras el CEU este adquiere su perfil residencial y turístico-recreativo (Rausch, 2011) y el CEU norte su perfil frutihortícola (Cardoso, 2019), es el CEU sur el que incorpora a su perfil residencial una amplia variedad de actividades industriales y de servicios metropolitanos. Las políticas desarrollistas fueron clave para definir este perfil al impulsar el polo industrial Sauce Viejo-Santo Tomé (Szupiany, 2018; 2021a; 2021b).

Las bases histórico-espaciales del proceso de metropolización santafesino captadas por los estudios antecedentes presentan el vínculo entre expansión urbana, infraestructura de transporte y actores involucrados, aunque soslayan la dimensión espacial reconocida por los nuevos dispositivos institucionales metropolitanos. Dicha ausencia toma relevancia al advertir que los perfiles de los CEU también se observan en localidades por fuera del AGSF, relevantes en la dinámica metropolitana por su grado de especialización productiva y su reciente protagonismo en procesos de contraurbanización (Cardoso, 2011a; 2011b; 2014). Estas localidades participan actualmente en el Ente de Coordinación del Área Metropolitana de Santa Fe [ECAM]³ (Soijet, 2019; Seval y Carné, 2022), dispositivo institucional que evidencia que los vínculos metropolitanos rompen el criterio de contigüidad espacial¹ (Figura 1).

Figura 1. RMSF: territorialización del ECAM en relación al AGSF, año 2023.



Fuente: Elaboración propia⁴.

En este punto es clave retomar el debate que cuestiona al criterio de contigüidad espacial como único criterio explicativo. Un debate reforzado por la emergencia del ECAM como dispositivo institucional metropolitano, el cual expresa un reescalamiento característico de la dimensión institucional de la formación de la megarregión Rioplatense. La categoría megarregión plantea desafíos que exigen visitar las formas de abordaje de los procesos de metropolización y de localización industrial en estos entornos, por lo que recorrer este debate es clave para identificar herramientas conceptuales que permitan desandar una perspectiva multiescalar que las contemple como contexto clave para identificar, describir y explicar características de la metamorfosis metropolitana.

3. Marco teórico

3.1. La megarregión como salto escalar

Las megarregiones emergen en el debate metropolitano como expresión espacial del capitalismo global, posicionándose como un nuevo neologismo de la era de la postmetrópolis para explicar la metamorfosis metropolitana. La idea de metamorfosis refiere a las consecuencias de la dinámica productiva globalizada en los espacios metropolitanos, las cuales exceden las meras transformaciones y afectan su organización, funcionamiento, morfología y apariencia (De Mattos, 2010). En los procesos de metropolización se observan NOU, artefactos necesarios para el despliegue de la globalización (Ciccolella, 2011) que en su territorialización no respetan necesariamente la contigüidad del fenómeno urbano. En pocas palabras, en los espacios metropolitanos se advierte concentración/dispersión, producción de nuevas formas espaciales y expansión de su influencia hacia otros espacios (Lencioni, 2020).

La categoría megarregión emerge en este debate como un nuevo neologismo que sirve de contexto para identificar, describir y explicar características de la metamorfosis metropolitana. El prefijo mega hace referencia a un ensamblaje territorial que adopta una escala regional de grandes dimensiones como marco interpretativo para dar cuenta del impacto de la explosión urbana generada por el capitalismo global (Lencioni, 2018; 2020). En su interpretación como nuevo referente espacial de una etapa superior en el proceso de urbanización expresa un salto escalar que implica cuatro tipos de reescalamientos (Ciccolella y Lencioni, 2018; Ciccolella y Mignaqui, 2021).

La dimensión espacial de este salto escalar involucra dos tipos de reescalamientos directamente

vinculados a la espacialidad de las megarregiones. El reescalamiento territorial, por un lado, posiciona a las megarregiones como plataforma territorial del capitalismo global, asociadas a un nuevo arreglo espacial que las valora como espacios privilegiados “para la destrucción creativa del territorio y su regeneración” (Ciccolella y Mignaqui, 2021, p.49). En su expresión espacial se presentan como un marco regional cohesionado que diluye los límites del fenómeno urbano, planteándolas como ensamblajes territoriales urbanos-rurales-naturales polinucleares que combinan concentración y dispersión. El reescalamiento temporal, por otro lado, destaca la infraestructura que canaliza los flujos globales en su rol articulador del ensamblaje territorial, asociada a un nuevo arreglo espacio-temporal en el que subyacen las tecnologías de transporte, información y comunicación que permiten el despliegue de una economía planetaria en tiempo real (Castells, 2000). En su expresión espacial se presenta desde la disminución del impacto de las distancias y la aproximación de los lugares, favorecidas por la reducción de costos de desplazamiento y la resignificación de la percepción del tiempo.

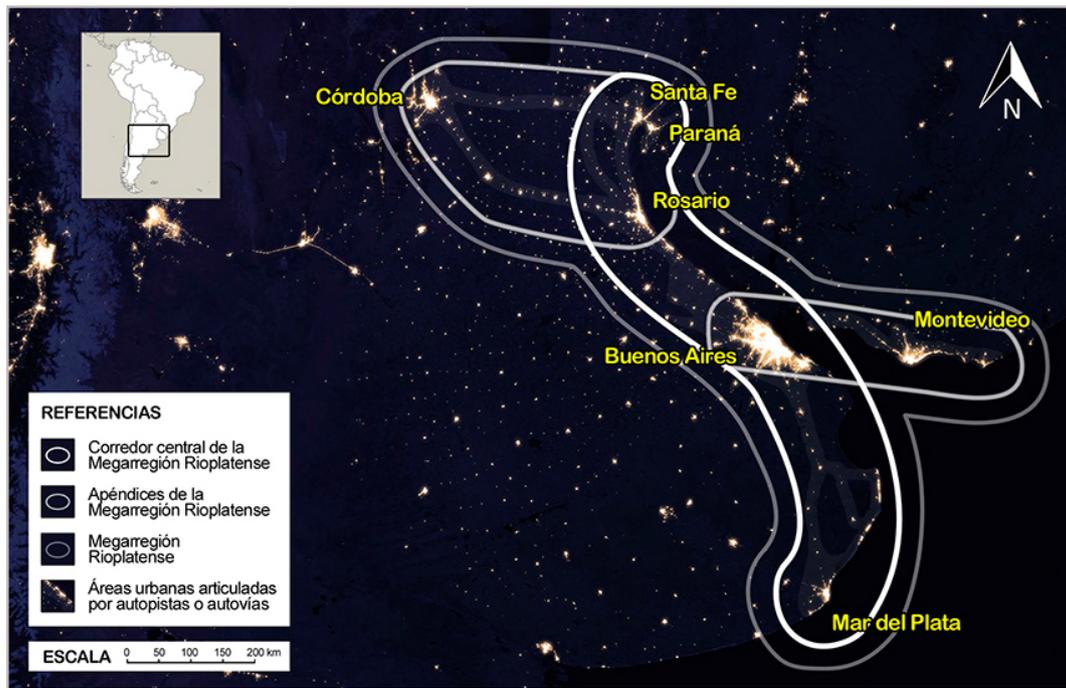
La dimensión institucional de este salto escalar involucra dos tipos de reescalamientos asociados a la irrupción de nuevos actores y dispositivos institucionales que operan en las megarregiones. El reescalamiento del capital, por un lado, evidencia la selectividad actoral y espacial vinculada al redireccionamiento de las inversiones. La exacerbación de la diferencia entre el capitalismo financiero y el productor industrial (Harvey, 1994) reposiciona en el capitalismo global a ciertas fracciones del capital y a la mediación institucional de organismos de financiamiento internacional [OFI] como actores clave para el financiamiento de las grandes obras de infraestructura. Estas inversiones son dirigidas a ciertos espacios que sirven al capitalismo global, por lo que el rótulo de megarregión plantea un campo de disputa para atraer al capital circulante (Lencioni, 2018). El reescalamiento en favor de la gobernanza, por otro lado, da cuenta de las nuevas formas estatales frente a las críticas sobre el peso del Estado nacional, las cuales favorecieron la descentralización y la participación como formas flexibles de gobernabilidad y gestión territorial (Jessop, 2002). La gobernanza irrumpe con formas cooperativas que redefinen los límites entre lo público y lo privado (Mayntz, 2001) para hacer frente a la compleja configuración megarregional que requiere de inversiones y decisiones que exceden a gobiernos locales, provinciales y nacionales (Ciccolella y Mignaqui, 2021).

Los cuatro reescalamientos plantean importantes desafíos para los espacios metropolitanos, especialmente relevantes en Latinoamérica. Ahora bien, al momento de identificar las megarregiones latinoamericanas se ingresa a un debate metodológico. Mientras existe un consenso conceptual sobre sus características de concentración demográfica, económica y empleo, aun se debate sobre cómo reconocerlas. A modo de ejemplo, Richard Florida pasó de identificar 40 megarregiones en 2009 a solo 28 en 2019, mencionando a México y a Río de Janeiro-San Pablo como las únicas megarregiones latinoamericanas (Lencioni, 2018). Sin embargo, recientemente surgió el interés por estudiar estas lógicas al sur de Latinoamérica y considerar el proceso de formación de una nueva megarregión (Lencioni, 2018; Ciccolella y Lencioni, 2018; Ciccolella y Mignaqui, 2021).

3.2. La formación de la megarregión Rioplatense

El debate vernáculo advierte sobre la formación de una megarregión binacional que involucra a la región pampeana argentina y la ribera uruguaya del río de la Plata, estuario del cual toma su nombre. La megarregión Rioplatense se extiende por un corredor lineal de 800 kilómetros y dos apéndices (Ciccolella y Mignaqui, 2021). El corredor central tiene epicentro en la región metropolitana de Buenos Aires [RMBA] y se proyecta hasta Santa Fe y Paraná al norte y hasta Mar del Plata al sur. Los apéndices se abren hacia el noroeste con extremo en Córdoba, fuertemente articulado en el eje hacia Rosario, y hacia el litoral uruguayo centrado en Montevideo (Figura 2).

Figura 2. Megarregión Rioplatense: territorialización del corredor central y sus apéndices, año 2023.



Fuente: Elaboración propia en base a [Ciccolella y Mignaqui \(2021\)](#).

Los debates sobre la formación de la megarregión Rioplatense retoman la centralidad histórica de la región pampeana en Argentina, al presentarla como parte de un ensamblaje territorial que combina los principales espacios urbanos, industriales, portuarios, agrícolas y turísticos del país. La infraestructura de transporte vial, ferroviaria y portuaria que articula y cohesionan este ensamblaje territorial explica su temprana inserción externa y el rol de la actual RMBA como epicentro de los vínculos externos y de la posterior difusión territorial de la industria y la innovación. El proceso de metropolización de Buenos Aires encuentra sus bases en las conexiones favorecidas por la infraestructura ferroviaria y portuaria del ciclo agroexportador, a partir de las cuales, durante las diferentes etapas de industrialización, fueron trazándose ejes de expansión que consolidaron su rol actual. Esta expansión, que inicialmente refuerza la formación de las coronas de su conurbano por relocalización industrial periférica ([Fritzsche y Vio, 2000](#)), significó la ampliación de su rol en la difusión territorial de la industria y la innovación en la región pampeana, la cual fue captada por categorías como las de frente fluvial industrial ([Donato, 2007](#)), costa industrial ([Borello, 2015](#)), corredor metropolitano industrial ([Massin, 2016](#)), antecedentes conceptuales del corredor central de la megarregión.

La megarregión Rioplatense sienta sus bases en la espacialidad histórica de la industria, por lo que expresa y refuerza los desequilibrios regionales y los patrones de urbanización de Argentina. La ISI consolida el quiebre de los equilibrios interregionales que significó el ciclo agroexportador en favor de la región pampeana ([Ferrer, 2004](#)). Este ciclo industrializador favorece una fuerte concentración de la industria que no se ha logrado revertir, lo que se expresa en índices de concentración territorial con valores altos y una débil difusión territorial de la industria que consolida corredores preexistentes ([Donato, 2007](#)). En este sentido, la región pampeana presenta economías de aglomeración, mercados de trabajos complejos e infraestructura que favorecieron un perfil productivo mayoritariamente industrial, diversificado e inserto en mercados internos y externos; frente al perfil productivo del resto del país mayoritariamente centrado en economías regionales primarias, altamente especializadas y destinadas al mercado interno ([Rofman, 2012](#); [Borello, 2015](#)). Este perfil industrial se corresponde, según [Borello \(2015, p.113\)](#), “con los principales nodos del sistema urbano [capaces de] procesar materias primas e insumos regionales y extrarregionales”, entre los que destacan los nodos que en la actualidad forman parte de la megarregión Rioplatense -además de nodos en San Miguel de Tucumán, Comodoro Rivadavia, Ushuaia, Río Grande, Mendoza y San Juan-. En resumen, la relación entre industria, desequilibrios regionales y patrones de urbanización viene dada por el carácter predominantemente pampeano y urbano de la industria, de particular relevancia en las periferias de las grandes metrópolis nacionales.

El fluctuante peso del Estado nacional en cada ciclo económico también explica la paulatina incorporación de actores en la conformación de este ensamblaje territorial. En este contexto, los antecedentes de planificación con una fuerte intervención estatal fueron cediendo lugar a su implicación

en estrategias de desarrollo basadas en redes público-privadas multiescalares. Desde fines del siglo XX comienzan a darse procesos de descentralización y participación que procuraban facilitar la relación local-global, reforzando el rol del corredor central y los apéndices de la megarregión. La reciente experiencia neodesarrollista (Bresser-Pereira, 2017) difunde a nivel nacional estos procesos, ampliando el panorama actoral a nuevos actores públicos y privados locales, subnacionales, nacionales y supranacionales para su participación en redes destinadas a intervenir el territorio (Fernández, 2018).

Entre esta amplia red actoral destaca en rol de los actores supranacionales por su influencia en el ordenamiento territorial y los dispositivos institucionales de la megarregión. Estos facilitaron el redireccionamiento de fondos que dieron forma a los reescalamientos de la dimensión espacial, al concretar grandes obras de infraestructura de alcance continental para facilitar los flujos de mercancías globales, y a los reescalamientos de la dimensión institucional, al impulsar vínculos locales-globales a partir de redes de actores público-privadas. En Latinoamérica los OFI que acompañaron el despliegue neodesarrollista fueron el Banco Interamericano de Desarrollo [BID], el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], el Banco Mundial [BM], entre otros, los cuales aportaron financiamiento y marcos de acción para este tipo de iniciativas (Fernández, 2018). La formación de entidades supranacionales latinoamericanas, como el Banco de Desarrollo conocido como FONPLATA, no observan mayores diferencias.

Entre las acciones que llevan adelante los OFI pueden mencionarse obras de infraestructura en el marco de megaproyectos e iniciativas que impulsan redes de actores público-privadas para la conformación de dispositivos institucionales que gestionen la dimensión urbana y productiva. En lo que respecta a la infraestructura, la megarregión Rioplatense es atravesada por dos ejes de integración y desarrollo [EIDs], el eje Mercosur-Chile y el eje Hidrovía Paraná-Paraguay. Estos EIDs forman parte de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana absorbida, actualmente, por el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento [IIRSA-COSIPLAN] (Álvarez, 2019). En la dimensión urbana, la megarregión ha sido interpelada por programas que promueven la consolidación de sus áreas metropolitanas y la inserción externa a través de la participación en redes internacionales de ciudades, en ambos casos acompañados por programas cuyas iniciativas buscan fortalecer las capacidades locales para diseñar planes estratégicos integrales (Fernández, 2018; Seval y Carné, 2022). En la dimensión productiva se observa el impulso a iniciativas tipo cluster y a la consolidación y formación de NOU como las áreas y parques industriales (Fernández, 2018; Seval, 2020). El BID es el OFI con mayor relevancia en los dispositivos institucionales urbanos y productivos, aunque es acompañado por financiamiento estatal -nacional y/o provincial- y de otros OFI, a lo que se suma un creciente protagonismo del financiamiento chino.

4. Materiales y Métodos

La metamorfosis metropolitana observa particularidades en los núcleos urbanos argentinos que tienen la doble característica de ser núcleos urbanos metropolitanos y formar parte de la megarregión Rioplatense. En su organización territorial se reflejan las tensiones entre procesos antecedentes que producen una temprana inserción externa y procesos asociados al capitalismo global que resignifican estos espacios al incorporar nuevos actores, que despliegan nuevas lógicas espaciales e introducen NOU. En este sentido, además de involucrar a los aglomerados urbanos o localidades compuestas⁵ como forma clásica del proceso de metropolización, esta nueva etapa revaloriza vínculos económico-institucionales que rompen la contigüidad espacial al incorporar localidades simples o aglomeraciones que refuerzan su área de influencia.

Poder captar esta metamorfosis requiere de una metodología de abordaje particular para su análisis, contextualizada en la formación de la megarregión Rioplatense. Ello implica interpelar las características de la mancha urbana reconocidas por los debates metropolitanos antecedentes, frente a las dimensiones de los reescalamientos que posicionan a las megarregiones (Ciccolella y Migniqui, 2021). Aquí se propone darle prioridad a la dimensión institucional, por lo que se invierte el orden de los reescalamientos para abordar, primero, los dispositivos institucionales, segundo, los actores intervinientes, tercero, la infraestructura desplegada y, finalmente, sus consecuencias en las formas espaciales emergentes.

La relevancia dada a la institucionalidad metropolitana radica en el recorte espacial que define y los vínculos entre actores públicos y privados que evidencia. En este sentido, es oportuno considerar los orígenes de las características espaciales del área y la contigüidad espacial del fenómeno urbano captada por los estudios antecedentes para evitar reificar este recorte espacial. El inicial abordaje de la gobernanza permitirá identificar qué vínculos metropolitanos comienzan a ser valorados, qué características observa la red actoral que opera en su territorialización y qué lógicas espaciales pueden advertirse. Para profundizar en la multiescalaridad de la red actoral es necesario un análisis que permita reconocer cómo se posicionan

los actores de diferentes escalas en la red, cómo accionan en el armado del ensamblaje territorial y cómo se incorporan los actores supranacionales y sus recomendaciones de política pública.

Los elementos que surgen de reconocer los dispositivos institucionales, los actores y su accionar, desde una perspectiva multiescalar, otorgan herramientas para analizar la dinámica metropolitana relacionada al reescalamiento temporal y territorial. La metamorfosis metropolitana es impulsada por la infraestructura, por lo que identificar cuál es el tipo de infraestructura desplegada, qué actores las impulsan, cuál es el contexto en el que se territorializan, cuál es su vínculo temporal y espacial con la emergencia de NOU, habilitará caracterizar al proceso de metropolización desde una dimensión regional más amplia. Finalmente, la emergencia de nuevas formas espaciales permitirá ponderar la ruptura de la contigüidad espacial del fenómeno urbano, por lo que es necesario considerar qué características espaciales observan los NOU, qué actores los impulsan, cuál es el marco normativo en el que emergen, qué vínculos observan con las lógicas de concentración tradicionales y cómo se articulan con la dispersión característica del ensamblaje territorial megarregional.

La RMSF constituye un caso testigo para el estudio del impacto de la formación de la megarregión Rioplatense en un proceso de metropolización preexistente. Al posicionarse en la periferia norte del corredor central, el caso permite advertir el grado de consolidación de la megarregión Rioplatense a partir de la vinculación entre armado institucional, actores y sus acciones, infraestructura y formas espaciales emergentes relacionadas con su lógica industrial como expresión de los flujos productivos que la articulan. El período de estudio inicia con el arribo del neodesarrollismo latinoamericano (Bresser-Pereira, 2017) a la política pública argentina en 2003, el cual significó la difusión de instrumentos que impulsan la infraestructura de transporte supranacional y las redes actorales multiescalares en la dimensión urbana y productiva (Fernández, 2018; Seval, 2020; Seval y Carné, 2022). En el caso, como se verá en el apartado resultados, la aplicación de estos instrumentos significó un punto de inflexión a partir del año 2010 con el impulso a NOU industriales.

En este sentido, a continuación, se presentan los resultados de aplicar la metodología propuesta para realizar una primera aproximación a la metamorfosis en torno al proceso de metropolización santafesino. En la metodología, de tipo cualitativa, pueden reconocerse tres grandes técnicas para la recolección y elaboración de datos. En primer lugar, por la prioridad dada a la dimensión institucional, se planteó un análisis bibliográfico multiescalar de política pública de tipo normativo -ordenanzas y leyes- y documental -documentos oficiales, planes estratégicos y programas-, cuyas fuentes serán identificadas en el apartado resultados. En segundo lugar, para la interpretación de las mismas, se recurrió a información difundida por medios periodísticos y a información primaria elaborada mediante dos entrevistas a actores clave insertos en el dispositivo institucional metropolitano⁶. Ambas técnicas permitieron caracterizar este dispositivo institucional y la red actoral interviniente en la RMSF para reconocer la cronología de sus acciones y proyectos y la espacialidad que estas le imprimen a la infraestructura y a la industria en el ordenamiento territorial. Finalmente, se utilizaron técnicas de análisis espacial mediante el relevamiento en terreno y el análisis de imágenes satelitales de Google Earth que permitieron cartografiar la expansión urbana en el período 2003-2023 mediante el software libre QGIS 3.4, con lo que se complementó la dimensión espacial de estas acciones y proyectos para reconocer la relación entre infraestructura de transporte, localización industrial y expansión urbana esperable en el contexto de la formación de la megarregión Rioplatense.

5. Resultados

5.1. La industria en la institucionalidad metropolitana santafesina

Los vínculos entre los veintiséis gobiernos locales que conforman la RMSF fueron institucionalizados en 2016 por una ley de gestión metropolitana de la provincia de Santa Fe, que -desde la dimensión institucional de los reescalamientos- podría entenderse como una estrategia de gobernanza limitada. La [ley 13.532/2016](#) los habilita a constituir entes de coordinación metropolitanos para gestionar, planificar e implementar acciones conjuntas. Estos dispositivos institucionales tienen capacidad de acción en unidades geográficas constituidas “por una ciudad cabecera y ciudades y comunas circundantes vinculadas por interacciones de orden físico, económico, social, ambiental y cultural” ([Ley 13.532/2016, art. 2](#)).

La estrategia de gobernanza limitada por ley se aprecia en la organización institucional del ECAM, dispositivo institucional constituido por un Consejo de Gobierno de perfil deliberativo, un Directorio de perfil ejecutivo y un Consejo de Fiscalización con funciones de control. Estos órganos de gobierno están integrados exclusivamente por actores estatales⁷, a partir de una estrategia del tipo de articulación

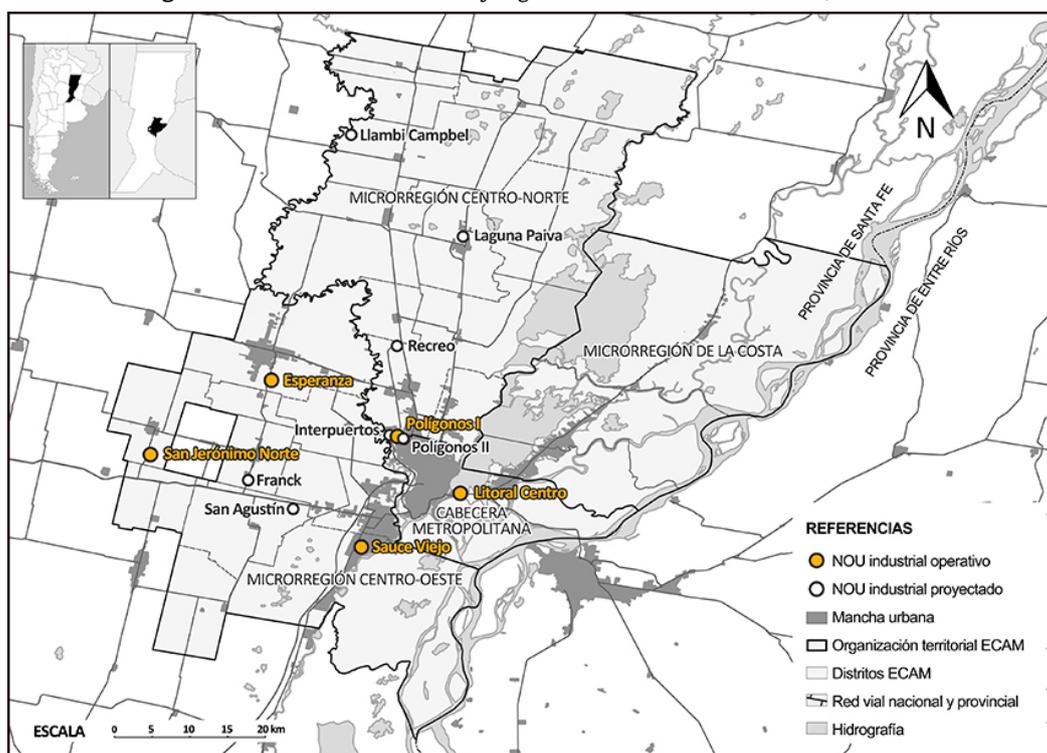
intermunicipal (Seval y Carné, 2022). El Consejo Técnico Consultivo -habilitado por ley para convocar actores no estatales- no ha sido conformado en el caso del ECAM, aunque por su carácter consultivo no resolvería el problema de la gobernanza limitada (Seval y Carné, 2022; Szupiany y Seval, 2023).

La estrategia de gobernanza se amplía en las acciones específicas del ECAM. Estas se enmarcan en lineamientos estratégicos, definidos en 2019 mediante financiamiento BID (ECAM, 2019; 2022), que fueron agrupados en seis ejes prioritarios: movilidad, conectividad y transporte; ordenamiento y planificación del territorio; gestión ambiental; económico-productivo; obras estratégicas; y fortalecimiento institucional. En cada uno de ellos se despliegan programas con acciones específicas que convocan, mediante convenios de asistencia o cooperación, a actores públicos y privados de múltiples escalas. Estos convenios habilitaron la gestión de financiamiento externo frente a la discontinuidad en el aporte de sus miembros (Seval y Carné, 2022).

Los programas del ECAM tienen un área de influencia⁸ concreta, vinculada a las jurisdicciones que administran sus miembros. Para su aplicación el ECAM plantea una organización territorial con tres microrregiones: Centro-Norte, Centro-Oeste y de La Costa, siendo el municipio de Santa Fe el único gobierno local que participa en las tres microrregiones (Figura 3). Esta organización territorial pretende alcanzar una forma de trabajo más operativa y participativa al reconocer el perfil productivo de los municipios y comunas que las conforman (O. Blangini, comunicación personal, 15 de octubre de 2019; S. González, comunicación personal, 22 de mayo de 2022), por lo que las microrregiones observan perfiles similares a los CEU. Mientras la microrregión Centro-Norte mantiene el perfil agrícola del CEU norte y la microrregión de La Costa el perfil turístico-recreativo del CEU este, es la microrregión Centro-Oeste la que muestra un marcado perfil industrial, sumando al CEU sur una serie de municipios y comunas del oeste metropolitano con un sistema productivo en el que la presencia de NOU industriales (Figura 3) y de pequeñas y medianas empresas [PYMES] ganan relevancia (ECAM, 2019; 2022; Szupiany y Seval, 2023).

El proyecto del ECAM de constituir una Red metropolitana de Áreas y Parques Industriales, que se plantea en el año 2019 en el marco del programa de fortalecimiento de la actividad industrial del eje económico-productivo, sumado al perfil industrial de la microrregión Centro-Oeste dan cuenta de la emergencia en los últimos dos decenios de NOU industriales como parte del paisaje urbano de la RMSF. Estos NOU involucran áreas y parques industriales, agroindustriales, tecnológicos y logísticos, operativos y proyectados, radicados exclusivamente en esta microrregión. Los proyectos de la microrregión Centro-Norte observan limitaciones infraestructurales⁹ y legales¹⁰ que restringen su factibilidad en el corto plazo. En este sentido, la emergencia de estos NOU en el municipio de Santa Fe puede entenderse como parte de las lógicas que comparte con el oeste metropolitano (Figura 3).

Figura 3. RMSF: NOU industriales y organización territorial del ECAM, año 2023.



Fuente: Elaboración propia.

La reciente emergencia de NOU industriales como parte del paisaje urbano metropolitano es resultado de las acciones de una red actoral amplia. Estas redes incluyen, por un lado, el accionar de actores estatales locales que regulan el ordenamiento territorial mediante ordenanzas que afectan y organizan áreas con usos industriales. En algunos casos, por otro lado, se advierten redes público-privadas locales que participaron del debate de planes estratégicos locales, en los que se incluyen estrategias y proyectos de desarrollo para aplicar dicho marco normativo. Estas redes, además, incluyen acciones de actores extra-locales a partir de marcos normativos multiescalares y programas específicos. El acceso a los instrumentos que derivan de estos programas facilita el financiamiento externo de OFI -como el BID, el BM y el FONPLATA- y la participación en redes internacionales de pensamiento sobre estrategias de planificación urbana (Tabla 1).

En este marco, el proyecto de la Red metropolitana de Áreas y Parques industriales promovida por el ECAM puede entenderse como un acompañamiento a esta red actoral multiescalar para consolidar la actividad industrial metropolitana (S. González, comunicación personal, 22 de mayo de 2022). Este proyecto surge de los lineamientos estratégicos definidos en 2019 en el marco del Programa DAMI, programa nacional con financiamiento BID (Tabla 1). La relevancia de esta red actoral se concreta en acciones llevadas a cabo en la microrregión Centro-Oeste, la cual destaca en cuanto a radicación industrial en NOU industriales. Por lo que el análisis sobre su localización se enfocará en el oeste metropolitano y tendrá en cuenta su relación con la infraestructura que articula la megarregión Rioplatense. Esta propuesta amplía el panorama actoral multiescalar a partir del ingreso de financiamiento externo derivado de los ejes de integración de la IIRSA-COSIPLAN.

Tabla 1. RMSF: principales programas, según área de intervención, aplicados entre 2003 y 2023.

Área	Programa	Sigla
Planificación	Programa de Fortalecimiento Institucional de Planificación Territorial	PFIPT
	Programa Desarrollo de Áreas Metropolitanas del Interior	DAMI
	Plan base en ciudades intermedias de la Provincia de Santa Fe	Plan Base
	Programa Municipal de Inversiones de la Provincia de Santa Fe	PROMUDI
	Mercociudades	MC
	Iniciativa de la red de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos	CGLU
Industria	Programa Nacional para el Desarrollo de Parques Industriales	PNDPI
	Programa Fondo Provincial para Parques y Áreas Industriales	FOPROPI
	Programa Construyendo Industria	PCI
	Programa Innovar Santa Fe	PISF
	Programa Tecnopyme	PTPYME
Transporte	Ejes de integración y desarrollo de la IIRSA-COSIPLAN	EIDs
	Plan de Inversiones del Belgrano Cargas	Plan IBC

Fuente: Elaboración propia.

5.2. La lógica espacial metropolitana de la industria en el oeste metropolitano santafesino

El oeste metropolitano santafesino advierte, en los últimos dos decenios que abarca el periodo 2003-2023, los primeros indicios de metamorfosis metropolitana asociada a la formación de megarregiones. A la tradicional expansión de las periferias urbanas se le suman ejes de expansión trazados en torno a la infraestructura de transporte, generando la aparición de nuevos centros urbanos y tensionando hacia el oeste los CEU norte y sur. Esta expansión responde a la concreción de una serie de megaproyectos relacionados a los EIDs de la IIRSA-COSIPLAN, los que influyen temporal y espacialmente en la emergencia de NOU industriales -operativos y proyectados- y trazan los ejes de un incipiente CEU en la microrregión Centro-Oeste.

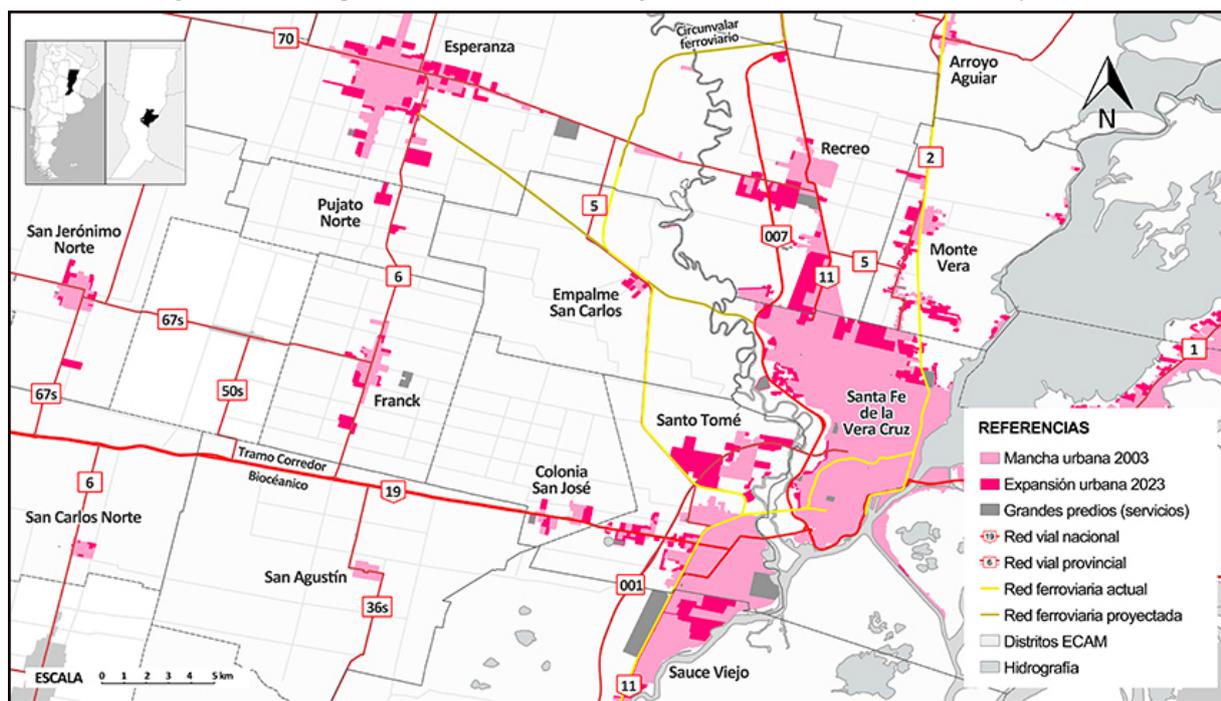
5.2.1. Infraestructura de transporte y localización industrial

La microrregión Centro-Oeste es atravesada por el corredor bioceánico Porto Alegre-Coquimbo, parte de los megaproyectos del eje Mercosur-Chile de la IIRSA-COSIPLAN. Este corredor significó la duplicación de la calzada de la RN N° 19 con formato autovía, facilitando la conexión de la RMSF con el apéndice de la megarregión con extremo en Córdoba (Figura 4). La obra fue ejecutada entre el 2008 y 2011 por la provincia de Santa Fe, en acuerdo con la DNV y con financiamiento del BM¹¹. Las conexiones este-

oeste que esta obra facilita se complementarían a futuro con dos puentes proyectados sobre el río Paraná y el río Salado para conectar Santa Fe con Paraná y con Santo Tomé, respectivamente¹².

La microrregión involucra también el trazado de dos circunvalares insertos en los megaproyectos del eje Hidrovía Paraná-Paraguay de la IIRSA-COSIPLAN. El circunvalar vial 007, ejecutado entre el 2005 y 2011 con formato de autopista urbana, facilita la conexión con el oeste metropolitano a través de la autopista provincial 001 y la RP N° 70¹³. El circunvalar ferroviario, iniciado en el año 2021 -actualmente en ejecución como parte del Plan IBC- pretende reordenar los accesos a Santa Fe, disminuir tiempos y reducir costos en el transporte de cargas¹⁴. Ambos circunvalares (Figura 4) están proyectados para converger en la futura terminal portuaria de Santa Fe, la cual se constituiría en un punto de encrucijada entre el eje Mercosur-Chile y el eje Hidrovía Paraná-Paraguay de la IIRSA-COSIPLAN (Rausch y Szupiany, 2021).

Figura 4. RMSF: expansión urbana en la microrregión Centro-Oeste entre los años 2003 y 2023.



Fuente: Elaboración propia en base a análisis de imágenes satelitales.

Esta infraestructura de transporte, que articula a la RMSF con la megarregión Rioplatense, influye temporal y espacialmente en la emergencia de NOU industriales, planteando una nueva relación entre localización industrial y expansión urbana. Como muestra la Tabla 2, en lo temporal significó un punto de inflexión para el impulso a áreas y parques industriales, agroindustriales y logísticos en la RMSF, ya que solo el Parque Industrial de Sauce Viejo y el Parque Tecnológico Litoral Centro se encontraban operativos antes de iniciadas la mayor parte de sus obras. En lo espacial influye en la localización de estos NOU industriales, los cuales se ubican a la vera de las infraestructuras mencionada o de las rutas transversales que estas jerarquizan y, como será abordado en profundidad más adelante, tensionan la expansión urbana en y hacia el oeste metropolitano combinando concentración y dispersión en sus formas espaciales (Figura 4).

Tabla 2. RMSF: NOU industriales de la microrregión Centro-Oeste, según situación al 2023.

Nombre	Año	Situación	REMPI	Hectáreas	Industrias
Parque Industrial Sauce Viejo	1973	Operativo	Público	120	61
Parque Tecnológico Litoral Centro	2001	Operativo	Público	80	23
Área Industrial Polígonos I	2010	Operativo	Público	22,5	20
Área Industrial Esperanza	2012	Operativo	Mixto	55	15
Parque Logístico Interpuertos	2014	Proyecto	-	56	0
Área Industrial San Jerónimo Norte	2014	Operativo	Público	17	3
Área Industrial Polígonos II	2015	Proyecto	-	8	0
Parque Industrial Franck	2018	Proyecto	-	-	-
Parque Agroindustrial San Agustín	2019	Proyecto	-	36	0

Fuente: Elaboración propia en base al Registro Nacional de Parques Industriales (29 de agosto de 2023), ordenanzas municipales y sitios web oficiales.

La nueva etapa inicia con el Área industrial oficial de desarrollo y descongestión de Santa Fe, Los Polígonos I, localizada en el noroeste municipal y próxima al circunvalar vial 007. Esta localización¹⁵ toma centralidad en la ficha del proyecto del circunvalar en la IIRSA-COSIPLAN, al destacarlo como “una importante vía de comunicación de Santa Fe [que generará beneficios para] el futuro Parque Industrial”¹⁶. Los Polígonos I surge en 2010, destinado al reordenamiento de industrias con usos no conforme, y en 2012 es reconocido por el Registro Nacional de Parques Industriales [RENPI]¹⁷, habilitando de forma temprana financiamiento provincial y nacional¹⁸ para su infraestructura y las PYMES químicas y plásticas, del mueble, metalmecánicas y de alimentos y bebidas, entre otras, que comenzaron a radicarse desde su creación. Este NOU se enmarca en una serie de planes estratégicos¹⁹, vinculados a redes internacionales de ciudades como CGLU y MC, cuyos lineamientos modificaron el ordenamiento territorial local²⁰ para proyectar un gran complejo industrial. Este incluye a Los Polígonos II y el Parque Logístico Interpuertos, dos proyectos de radicación industrial en el único sector del municipio -fuera del entorno portuario- reconocido para estos usos en los planes estratégicos y el ordenamiento territorial local. La metáfora de la rotonda del país con la que se presenta el Parque Logístico Interpuertos²¹ refuerza el vínculo entre NOU industriales e infraestructura de transporte a partir de su rol nodal en el extremo norte de la megaregión Rioplatense.

Posteriormente surgen dos NOU industriales en rutas transversales a la RN N° 19, luego de la duplicación de calzada con formato autovía. El área industrial mixta de Esperanza surge en 2012 como una iniciativa privada canalizada por la gremial empresaria -el Centro Industria, Comercio y Afincados de Esperanza²²- y se constituye como consorcio público-privado en 2013 mediante convenio con el municipio de Esperanza, el cual lo incluye entre las principales iniciativas del Plan Urbano. Esperanza Sustentable y su nuevo código urbano²³. En 2017 es reconocida por el RENPI, facilitando el acceso a financiamiento nacional²⁴ a través de programas que complementan los iniciales aportes provinciales²⁵ destinados a infraestructura y a PYMES metalmecánicas, de transporte, del mueble, químicas y plásticas, entre otras, allí radicadas. El Área industrial oficial de promoción de San Jerónimo Norte surge en el 2014 como una iniciativa de carácter público, impulsada con fondos municipales destinados a la compra de los terrenos del predio²⁶. El área industrial fue incluida en el Plan Estratégico Territorial San Jerónimo Norte -elaborado en el marco del PFIPT, siguiendo los objetivos de desarrollo sustentable de la Organización de las Naciones Unidas y financiado por FONPLATA²⁷- y fue registrada por el RENPI en 2020 luego de lograr el reconocimiento provincial²⁸, por lo que el financiamiento provincial y nacional aun es incipiente²⁹ y también la radicación de PYMES metalmecánicas, madereras y de alimentos. En ambos casos, estos NOU se localizan al sur de cada localidad a la vera de rutas transversales -RP N° 6 y N° 67S, respectivamente- que los conectan con la RN N° 19. Sin embargo, el primero está destinado al ordenamiento de los usos urbanos mediante el traslado de industrias existentes y el segundo se posiciona como polo de atracción para nuevas industrias, incluyendo aquellas radicadas con usos no conforme en el entorno metropolitano.

La creciente valorización del tramo del corredor bioceánico en la traza de la RN N° 19 como polo de atracción para las industrias metropolitanas se refuerza con el proyecto de parque agroindustrial de San Agustín y el parque industrial de Franck. En el primer caso, el proyecto forma parte de una iniciativa privada con apoyo de la comuna que involucra un predio a la vera de la RN N° 19 -al norte de la localidad- y se presenta como un polo de atracción para las industrias radicadas en el municipio de Santa Fe con uso no conforme³⁰. En el segundo caso, el proyecto -aún incipiente- se limita al interés de la comuna por instalarlo frente a un conjunto industrial lácteo de capitales franceses³¹.

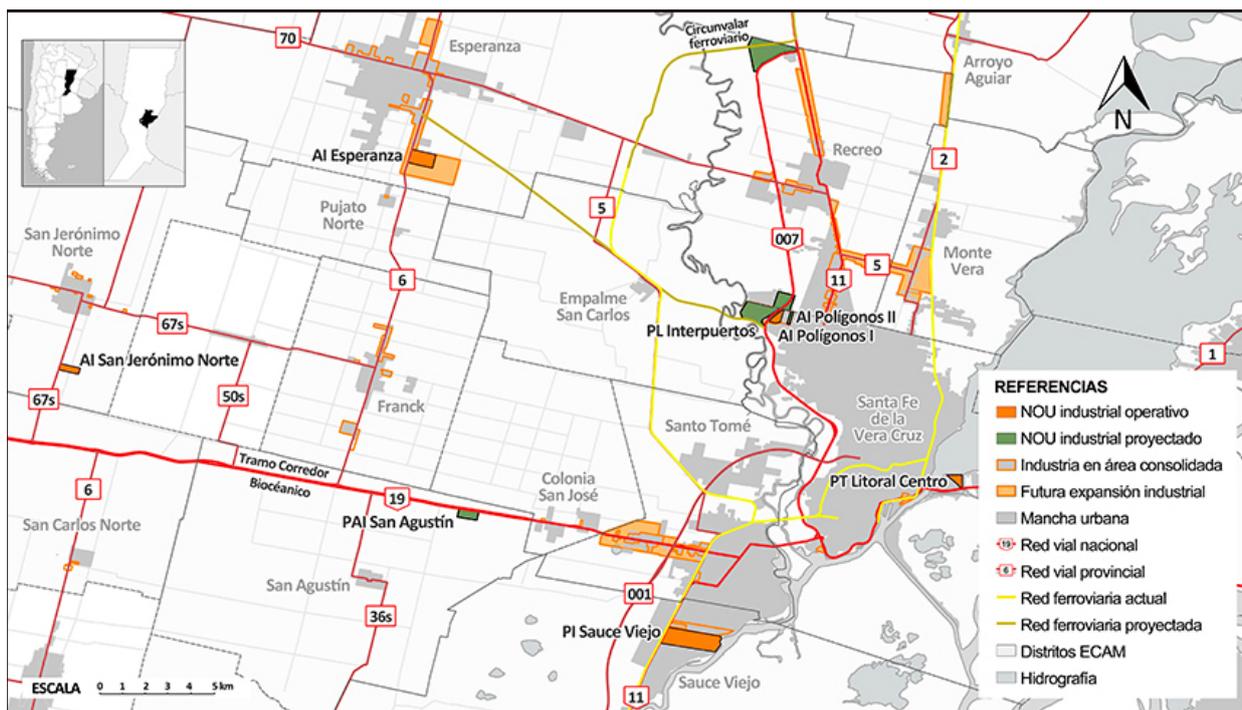
Los NOU industriales operativos y proyectados no se presentan aislados, se enmarcan en zonificaciones industriales que refuerzan su rol en la expansión urbana. En el entorno metropolitano los NOU industriales observan una espacialidad diferente a aquellos radicados en el municipio de Santa Fe, ya que irrumpen con formas espaciales que rompen con las características tradicionales de concentración y amanzanamiento regular de la expansión urbana. Esta espacialidad es reforzada en zonas del entorno metropolitano destinadas a grandes predios industriales, logísticos y de servicios que no forman NOU industriales. Ambas estrategias de radicación industrial, impulsadas por ordenanzas de ordenamiento territorial y/o planes estratégicos locales en el marco de una amplia red actoral multiescalar, trazan el sentido de la expansión urbana desde una perspectiva metropolitana. La expansión urbana donde los usos industriales toman cierta centralidad se relaciona con un ordenamiento territorial que incorpora estrategias para la atracción de las industrias radicadas en el municipio de Santa Fe con usos no conforme. Estos polos de atracción trazan ejes en torno a la infraestructura de transporte que, aunque rompen la concentración y el amanzanamiento, se caracterizan por formas de ocupación que avizoran futuros procesos de coalescencia y la formación de un incipiente CEU.

5.2.2. Localización industrial y expansión urbana del oeste metropolitano santafesino

El incipiente CEU centro-oeste, cuya formación se evidencia en los dos decenios que abarca el

período 2003-2023, es una expresión de la tensión de la mancha urbana de la RMSF en y hacia el oeste, influenciada por la infraestructura de transporte asociada a la formación de la megarregión Rioplatense. Este se presenta como ejes de crecimiento lineal en torno a un tramo norte sobre la RP N° 70, un tramo transversal sobre la RP N° 6 y un tramo sur sobre la RN N° 19. Sin embargo, el tramo norte, conformado por la expansión urbana de Esperanza hacia el este y la tensión hacia el oeste del CEU norte, se caracteriza por usos residenciales con un amanzanamiento regular y escasos predios industriales habilitados -por preexistentes- con usos no conforme³². La industria adquiere centralidad en los tramos transversal y sur, donde se advierte su presencia en áreas urbanas consolidadas, zonificaciones industriales para futuras radicaciones y la localización de NOU industriales -operativo y proyectados- impulsados en la segunda década del siglo XXI, resultando en la combinación de amanzanamiento regular y concentraciones de grandes predios industriales (Figura 5).

Figura 5. RMSF: localización industrial en la microrregión Centro-Oeste, año 2023.

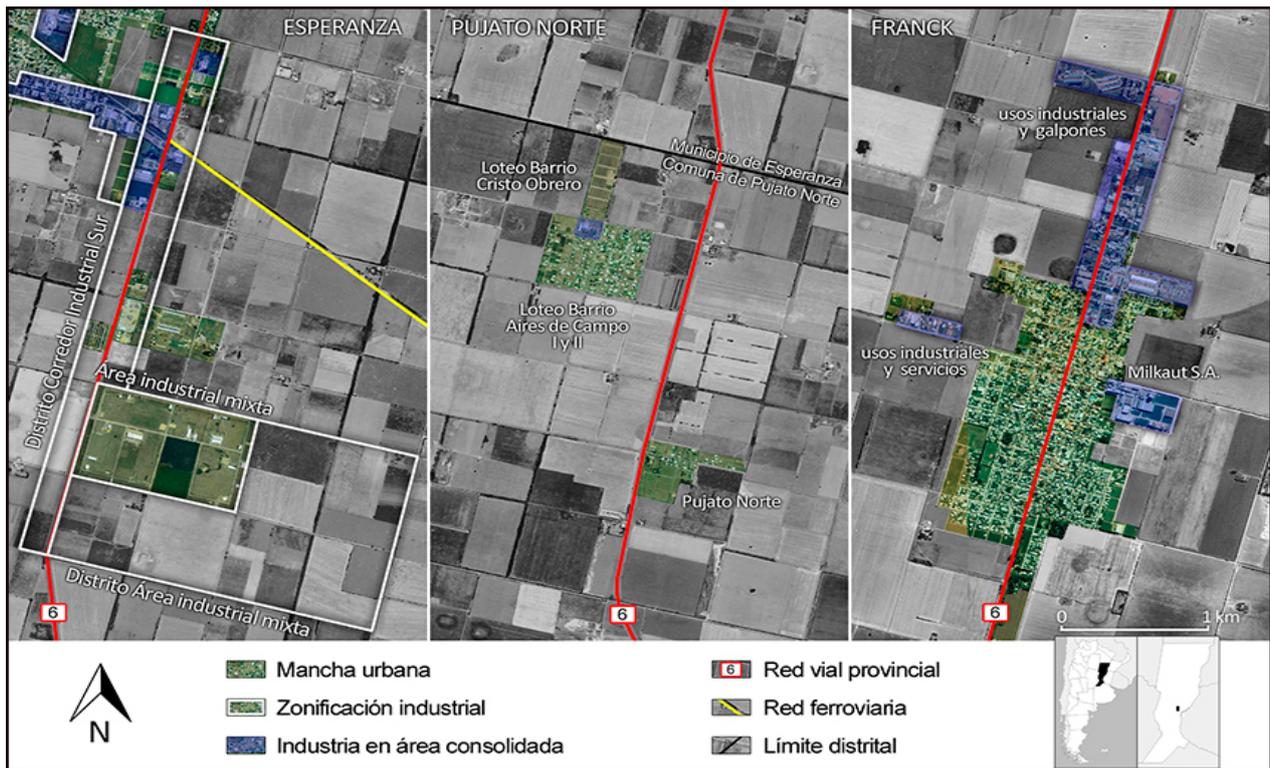


Fuente: Elaboración propia en base a análisis de imágenes satelitales y ordenanza 45/2020; 818/1979; 1821/2008; 2056/2012; 2128/2014; 2145/2015; 2158/2015; 2194/2016; 2195/2016; 2911/2012; 3240/2017; 4045/2019; 11730/2010; 11748/2010; 12094/2014 y 12211/2015.

En el tramo transversal la expansión urbana comienza a trazarse en Esperanza, presentando ruptura de la contigüidad espacial y del amanzanamiento por la presencia de usos industriales sobre la RP N° 6, donde se localiza su área industrial y futuros usos industriales en el marco de ordenanzas de ordenamiento territorial y proyectos del Plan Urbano Esperanza Sustentable. Aunque existe una incipiente zonificación industrial al norte, en el período 2003-2023 toma mayor relevancia la expansión urbana localizada sobre la RP N° 6 hacia el sur de la RP N° 70 (Figura 6). Este tramo incluye al Corredor Industrial Sur y al Área Industrial Mixta de Esperanza, la cual cuenta con un sector ocupado y operativo inserto en un área definida para su futura expansión. Esta avizora la posible reactivación del ramal que la conecta con el circunvalar ferroviario y con el complejo industrial del municipio de Santa Fe.

El tramo transversal se extiende hacia el sur en la comuna de Pujato Norte y Franck hasta su conexión con la RN N° 19. Ambas comunas carecen de planes estratégicos y observan diferencias sustanciales en relación con su relevancia industrial. La reciente valorización de los usos residenciales en la comuna de Pujato Norte, en los últimos dos decenios, significó el surgimiento de dos localidades con amanzanamiento regular producto del loteo y urbanización³³ del área que movilizó mayormente población, operadores inmobiliarios y profesionales de Esperanza. Los escasos usos industriales en Pujato Norte contrastan con la temprana relevancia industrial de Franck que inicia con la empresa Milkaut SA a principios del siglo XX. La especialización productiva láctea convive actualmente con un importante entramado de PYMES agroindustriales, de alimentos y bebidas, metalmecánicas, de servicios y logística insertas en el amanzanamiento y en la expansión urbana lineal de la localidad en torno a la RP N° 6 (Figura 6). Los problemas que esto ocasiona para residentes e industrias explican los debates sobre su proyecto de parque industrial, al sur de la localidad.

Figura 6. RMSF: localización industrial en el tramo transversal del CEU centro-oeste, año 2023.

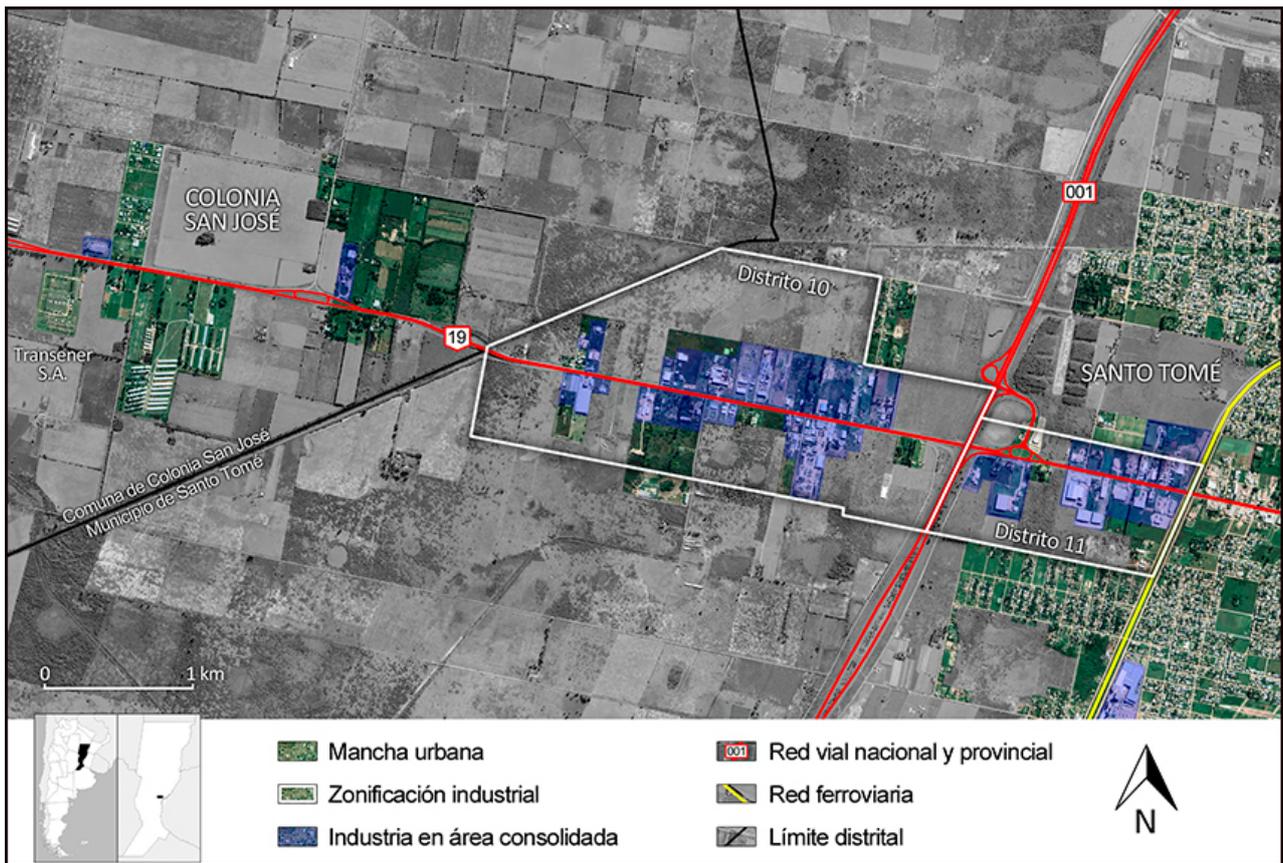


Fuente: Elaboración propia en base a análisis de imágenes satelitales y [ordenanza 4045/2019](#).

En el tramo sur la expansión urbana comienza en el municipio de Santo Tomé, producto de la tensión hacia el oeste del CEU sur. Desde el inicio de la RN N° 19 se observa un gradual incremento de la radicación industrial, siendo el punto de inflexión el cruce con el ramal del Belgrano Cargas que se conecta con el circunvalar ferroviario (Figura 7). Al este del cruce la infraestructura industrial preexistente, involucrada en la formación del CEU sur, hoy sirve para la actividad mayorista y respeta cierto amanzanamiento con su entorno residencial. Al oeste del cruce la reciente expansión urbana se circunscribe a dos zonas definidas, por el Plan Director de ordenamiento territorial, como zonas de radicación de grandes predios industriales y logísticos que producen la ruptura del amanzanamiento. El distrito 10 se caracteriza por los usos industriales y de servicios para la industria y el distrito 11 por usos industriales, depósitos mayoristas y actividades afines³⁴; en ambos casos las industrias radicadas se especializan en las ramas química y plásticos, alimentos y bebidas, muebles, metalmecánica, entre otras. El plan estratégico local, en el marco del Plan Base provincial, no diagramó proyectos específicos; limitándose al diagnóstico de la inserción metropolitana de su expansión urbana en base a criterios aportados por el CGLU ([Municipalidad de Santo Tomé, 2014](#)).

El tramo sur se extiende hacia el oeste en la comuna de Colonia San José, aunque se avizora su futura expansión hacia la comuna de San Agustín por su reciente valorización para la radicación industrial. La comuna de Colonia San José continúa la lógica relacionada con la ruptura del amanzanamiento, solo presente en el casco histórico y su reciente expansión mediante loteos residenciales. Esta característica, sin embargo, no opaca la concentración espacial de las construcciones en torno a ciertas áreas, donde la industria se limita a pocos emprendimientos frente a la relevancia de grandes predios relacionados con infraestructura energética y servicios que presentan contigüidad espacial con predios agroindustriales (Figura 7). La comuna de San Agustín en el tramo se presenta mayoritariamente rural, ya que la localidad urbana se encuentra 4 kilómetros al sur de la RN N° 19. Sin embargo, como fuera dicho, se advierte una valorización de este tramo a partir de su futuro parque agroindustrial, un NOU que se proyecta en un predio ubicado a 2 kilómetros del límite con Colonia San José.

Figura 7. RMSF: localización industrial en el tramo sur del CEU centro-oeste, año 2023.



Fuente: Elaboración propia en base a análisis de imágenes satelitales y [ordenanza 818/1979](#); [2911/2012](#) y [3240/2017](#).

En pocas palabras, el incipiente CEU centro-oeste y la localización industrial en el oeste del municipio de Santa Fe se enmarcan en la relevancia industrial -presente y proyectada- de la microrregión Centro-Oeste por su vínculo con las grandes obras de infraestructura de transporte. En este sentido, en el oeste metropolitano se expresan los reescalamientos característicos de la formación de la megarregión Rioplatense, en la que se inserta la RMSF como su extremo norte (Ciccolella y Lencioni, 2018; Ciccolella y Mignaquí, 2021). En el contexto de un ensamblaje territorial megarregional articulado por infraestructura de transporte que canaliza los flujos productivos globales, la doble tendencia a la concentración y a la dispersión en el caso estudiado se explica a partir de una serie de acciones promovidas por una amplia red actuarial multiescalar. Entre estos actores destaca el financiamiento de diferentes OFI destinado a la promoción de la infraestructura de transporte asociada a los EIDs de la IIRSA-COSIPLAN, combinadas con ordenanzas de ordenamiento territorial y planes estratégicos locales y con programas de múltiples escalas que promueven NOU industriales. Esta red actuarial multiescalar es acompañada por los programas derivados de los ejes prioritarios del ECAM (O. Blangini, comunicación personal, 15 de octubre de 2019; S. González, comunicación personal, 22 de mayo de 2022), elaborados con financiamiento externo canalizado a través de programas nacionales como el Programa DAMI.

6. Conclusiones

Los recientes indicios de metamorfosis metropolitana del caso santafesino involucran la irrupción -en los últimos dos decenios que abarca el periodo 2003-2023- de nuevas tendencias de concentración/dispersión en las que la industria es protagonista. Al abandonar la contigüidad espacial como único criterio explicativo y la asociación del AMSF con el AGSF, se reconoce que el caso involucra una morfología en archipiélago urbano desde una dimensión regional amplia. La territorialización de un nuevo dispositivo institucional metropolitano refuerza estas características y su problematización desde la categoría de región metropolitana como parte de la formación de la megarregión Rioplatense.

La dimensión regional permite reconocer la tensión hacia el oeste de los CEU tradicionales y la incipiente formación del CEU centro-oeste como centralidad emergente protagonizada por la industria.

La concentración/dispersión de este CEU es parte de las nuevas formas espaciales que expresan los reescalamientos vinculados a la formación de la megarregión Rioplatense. Desde una perspectiva multiescalar-contextual se logra explicar, por un lado, los motivos que subyacen en la incorporación al dispositivo institucional metropolitano de una serie de municipios y comunas por fuera de la prolongación del trazado de los CEU tradicionales. Además, por otro lado, permite advertir su participación en una red actoral amplia cuyas acciones significaron un punto de inflexión para el surgimiento de NOU industriales en el oeste metropolitano y su localización con nuevas formas espaciales que rompen con la expansión urbana tradicional caracterizada por el amanzanamiento como expresión de la contigüidad del fenómeno urbano.

Las acciones de esta amplia red actoral, en los últimos dos decenios que abarca el periodo 2003-2023, explican la relevancia que ganaron las áreas y parques industriales en el paisaje urbano de la RMSF. Estos NOU se encuentran radicados exclusivamente en la microrregión Centro-Oeste de la RMSF, consolidando el perfil industrial de esta nueva centralidad metropolitana a partir de la infraestructura de transporte que ensambla a la megarregión Rioplatense. La localización industrial refuerza ejes de expansión urbana en torno a la infraestructura de transporte luego de finalizado gran parte de los megaproyectos impulsados por la IIRSA-COSIPLAN en la primera mitad del período analizado y la consecuente jerarquización de las rutas transversales. La finalización de estas obras significó un punto de inflexión en la emergencia de estos NOU industriales a inicios de la segunda década del siglo XXI, aunque esta reciente relevancia se refuerza -de forma complementaria- con zonificaciones industriales y usos no conforme -habilitados por planes estratégicos y ordenanzas locales- para trazar los ejes del CEU centro-oeste.

El perfil industrial de esta nueva centralidad se suma al consolidado en el histórico CEU sur y, si bien se enmarca en instrumentos de ordenamiento para los usos urbanos locales, se presenta desde una lógica metropolitana como alternativa para el traslado de industrias radicadas con usos no conforme en el municipio de Santa Fe. El traslado de industrias, característico de los primeros estadios de la formación de coronas metropolitanas en las grandes metrópolis argentinas y ausente en los inicios del proceso de metropolización santafesino, irrumpe como parte de las nuevas tendencias en la RMSF. Las ordenanzas y planes estratégicos locales, los programas provinciales y nacionales, y las redes internacionales, acompañados por los programas del dispositivo institucional metropolitano, permiten identificar estas tendencias de expansión urbana y advertir futuros procesos de coalescencia motorizados por la industria. El debate sobre la formación de la megarregión Rioplatense es clave para entender esta localización industrial y su vínculo con las nuevas tendencias de expansión urbana características del caso analizado, pasibles de reproducirse en otros casos.

Esta primera aproximación al proceso de metropolización santafesino plantea una agenda de investigación que pondere estas tendencias y aborde problemáticas futuras de la fuerte presión industrial en la microrregión Centro-Oeste, antes que se consolide la tensión hacia el oeste metropolitano y su CEU centro-oeste. En esta breve caracterización pueden advertirse algunos interrogantes clave para desandar. Por un lado, es necesario ponderar el alcance del rol nodal de la RMSF como extremo norte de la megarregión Rioplatense, sostenido desde la retórica política a partir de la metáfora de la rotonda del país con la que se presenta al Parque Logístico Interpuertos en particular y el complejo industrial del municipio de Santa Fe en general. Por otro lado, si bien existe un vínculo temporal y espacial entre la infraestructura de transporte y las áreas y parques industriales como NOU, es necesario profundizar en la inserción externa de sus industrias. Finalmente, advertidas las tendencias de expansión urbana relacionadas con la localización industrial y en vista de los interrogantes planteados, es indispensable ponderar los alcances y consecuencias de futuros procesos de coalescencia para evitar que afecten la calidad de vida de la población.

Referencias Bibliográficas

- Álvarez, A. (2019). Integración e infraestructura en América del Sur. Aportes para el estudio del rol estratégico de la Hidrovía Paraguay-Paraná en la integración regional. *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, 25(41), 1-26. <https://doi.org/10.24215/24689912e021>
- Bertuzzi, M. L. (2015). *Plan urbano y estrategias de ordenamiento territorial para la ciudad y el distrito de Laguna Paiva*. Programa Multisectorial de Preinversión III – Préstamo BID 1846 OC-AR y Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan_urbano_y_estrategias_de_ordenamiento_territorial_de_la_ciudad_y_el_distrito_de_laguna_paiva.pdf
- Borello, J. (2015). *Complejos productivos y territorio en la Argentina. Aportes para el estudio de la geografía económica del país*. CEPAL-Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/39227-complejos-productivos-territorio-la-argentina-aportes-estudio-la-geografia>

- Brasca, M. (2022). *Territorios indígenas. Proceso de territorialización mocoví en Campo San José (Santa Fe) a través de las formas de participación de las mujeres* [Tesina para optar por al grado de Licenciatura en Geografía, Universidad Nacional del Litoral].
- Bresser-Pereira, L. (2017). La nueva teoría desarrollista: una síntesis. *Economía UNAM*, 14(40), 48-66. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-952X2017000100048&lng=es&nrm=iso
- Cardoso, M. (2011a). Contraurbanización en el Área Metropolitana de Santa Fe, Argentina. *Contribuciones Científicas GEA*, 23, 37-50. <https://gaea.org.ar/4.GAEA23-Cardoso.pdf>
- Cardoso, M. (2011b). El fenómeno de contraurbanización y el protagonismo de ciudades menores y de espacios rururbanos metropolitanos. *Cadernos Metrópole*, 13(26), 497-521. <https://www.redalyc.org/pdf/4028/402837821010.pdf>
- Cardoso, M. (2014). Desaceleración en el crecimiento demográfico del Área Metropolitana de Santa Fe. *Revista Iberoamericana de Urbanismo*, (11), 43-61. https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2117/85221/11_03_Cardoso.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Cardoso, M. (2019). Aproximación a las territorialidades múltiples en espacios rururbanos. Indagaciones sobre horticultores en Santa Fe, Argentina. *Bitácora Urbano Territorial*, 29(2), 81-88. <https://www.redalyc.org/journal/748/74859406009/html/>
- Castells, M. (2000). *La era de la información: economía, sociedad y cultura. Vol. I La Sociedad Red*. Alianza Editorial SA.
- Ciccolella, P. (2011). *Metrópolis latinoamericanas: más allá de la globalización*. OLACCHI- Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/57543.pdf>
- Ciccolella, P. y Lencioni, S. (2018). La megarregión como forma espacial emergente del capitalismo global. Los casos Rioplatense y Río de Janeiro-São Paulo. En P. Zusman y S. Lencioni (Orgs.), *Processos territoriais contemporâneos. Argentina e Brasil: ideias em circulação* (pp.17-36). Consequência.
- Ciccolella, P. y Mignaqui, I. (2021). Metamorfosis y reescalamiento territorial: megarregión y expansión urbana en el sudeste bonaerense (2000-2020). *Punto Sur*, (4), 47-71. <https://doi.org/10.34096/ps.n4.10402>
- Comuna de Llambi Campbell. (2016). *Lineamientos estratégicos para el desarrollo urbano y productivo de la Comuna de Llambi Campbell*. Dirección Nacional de Preinversión Municipal, Secretaría de Asuntos Municipales, Ministerio del Interior y Transporte de la Nación. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan_estrategico_llambi_campbell.pdf
- De Mattos, C. (2010). Globalización y metamorfosis metropolitana en América Latina. De la ciudad a lo urbano generalizado. *Revista de Geografía Norte Grande*, (47), 81-104. <https://doi.org/10.4067/S0718-34022010000300005>
- Donato, V. N. (2007). Políticas públicas y localización industrial en Argentina. *Working Paper Centro de Investigaciones, Università degli Studi di Bologna*, 1, 1-25.
- Ente de Coordinación del Área Metropolitana Santa Fe. (2019). *Memoria institucional 2017-2019*. ECAM. <https://www.studocu.com/es-ar/document/universidad-de-buenos-aires/cuerpos-del-derecho/ecam-ffffffffffff/62870217>
- Ente de Coordinación del Área Metropolitana Santa Fe. (2022). *Plan de Trabajo. ECAM 2022-2023*. ECAM
- Fernández, V. R. (2018). *La trilogía del erizo zorro: redes globales, trayectorias nacionales y dinámicas regionales desde la periferia*. Editorial Anthropos y EdicionesUNL.
- Ferrer, A. (2004). *La economía argentina. Desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI*. Fondo de Cultura Económica Argentina.
- Franck: avanza el proyecto para contar con un área industrial (7 de julio de 2018). *El Cronista de Las Colonias*. <https://www.cronistascolonias.com.ar/?p=41833>
- Fritzsche, F. J. y Vio, M. (2000). Especialización y diversificación industrial en la Región Metropolitana de Buenos Aires. *EURE (Santiago)*, 26(79), 25-45. https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-7161200007900002
- Gómez, N. J. (2015). El mapa social de Santa Fe. *Geografía y Sistemas de Información Geográfica*, 7(7-1), 153-165. https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/69751/CONICET_Digital_Nro.c11ab92b-

[7986-4a2f-a4ba-f511539bd8b2_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y](#)

- Graells, J. (16 de diciembre de 2021). Puente Santa Fe - Santo Tomé: qué porcentaje de la obra financia la partida que ingresó en el Presupuesto 2022. *Aires de Santa Fe*. <https://www.airedesantafe.com.ar/santa-fe/puente-santa-fe-santo-tome-que-porcentaje-la-obra-financia-la-partida-que-ingreso-el-presupuesto-2022-n249257>
- Harvey, D. (1994). The Social Construction of Space and Time: A Relational Theory. *Geographical Review of Japan*, 67(2), 126-135. https://www.jstage.jst.go.jp/article/grj1984b/67/2/67_2_126/_pdf
- Instituto Provincial de Estadística y Censos de Santa Fe. (2015). *Población estimada al 30 de junio de cada año según tasa de crecimiento intercensal 2001/2010 por distrito*. IPEC. <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/172166/848962/file/cESTIMACI%C3%93N%20POBLACI%C3%93N%20CON%20CENSO%202010.xls>
- Instituto Provincial de Estadística y Censos de Santa Fe. (2021). *Encuesta Permanente de Hogares: Mercado de trabajo. Tasas e indicadores socioeconómicos de los Aglomerados de la provincia de Santa Fe*. IPEC. <https://www.estadisticasantafe.gob.ar/wp-content/uploads/sites/24/2021/06/MerTraSF-1er-trim-2021-1.pdf>
- Interpuertos: Santa Fe firmó un convenio con Recreo para la ampliación del Parque Logístico (9 de junio de 2022). *Diario El Litoral*. https://www.ellitoral.com/area-metropolitana/santa-fe-recreo-jaton-colombo-acuero-terrenos-interpuertos-estacion-belgrano_0_tu8d8ID3PO.html
- Jessop, R. (2002). *The future of the capitalist state*. Polity Press LTD.
- Lencioni, S. (2018). Espaço-tempo do capitalismo contemporâneo e a constituição de megarregiões. En F. Godinho de Olivera, L. Dias de Olivera, R. H. Tunes y R. Moraes Pessanha (Orgs.), *Espaço e economia. Geografia econômica e a economia política* (pp. 81-102). Consequência.
- Lencioni, S. (2020). Concepções da metamorfose metropolitana. En L. Bógus, S. Pasternak y L. F. Aires Magalhães (Orgs.), *Metropolização, governança e direito à cidade dinâmicas, escalas e estratégias* (pp. 31-50). EDUC PIPEq.
- Ley 12.653 de 2006 [Poder Legislativo de la Provincia de Santa Fe]. Aprueba el convenio celebrado por la Provincia y la Dirección Nacional de Vialidad en fecha 14-11-05 y el convenio complementario 1 de fecha 24-02-06 sobre, Programa de Infraestructura Vial - Santa Fe. 21 de noviembre de 2006. Dto. 03087. Publicada en B.O. el 27-11-2006.
- Ley 13.532 de 2016 [Poder Legislativo de la Provincia de Santa Fe]. Establece un régimen general para la constitución de entes de coordinación de áreas metropolitanas dentro del territorio de la provincia y el reconocimiento de los existentes. 21 de abril de 2016. Dto. 0910. Publicada en el B.O. el 11-05-2016.
- Massin, T. (2016). Un espacio productivo metropolitano: el caso del territorio intermedio entre Buenos Aires y Rosario (Argentina). *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, 25(2), 59-74. <https://doi.org/10.15446/rcdg.v25n2.52848>
- Mayntz, R. (2001). El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (21), 7-22. <https://lasociedadcivil.org/wp-content/uploads/2015/06/mayntz.pdf>
- Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación. (2018). *Plan Estratégico Territorial San Jerónimo Norte. Provincia de Santa Fe*. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan_estrategico_territorial_san_jeronimo_sud.pdf
- Mosso, E. y Szupiany, E. (2021). La planificación del espacio residencial: políticas de vivienda y hábitat. En D. Soldano (Dir.), *Itinerarios del bienestar en espacios subnacionales. La política social en la ciudad de Santa Fe (1983-2016)* (pp. 90-122). Ediciones UNL. https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar:8443/bitstream/handle/11185/6266/Soldano_Itinerarios%20de%20bienestar_DIGITAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Municipalidad de Esperanza (2017). *Plan Urbano. Esperanza Sustentable 2030*. Municipalidad de Esperanza. https://issuu.com/ciudaddeesperanza/docs/presentacion_plan_urbano_mayo_2017
- Municipalidad de Santa Fe (2011). *La gestión del cambio. 2007/2011*. Municipalidad de Santa Fe. https://issuu.com/santafeciudad/docs/la_gestion_del_cambio_vf
- Municipalidad de Santa Fe (2017). *Santa Fe Resiliente. Estrategia*. Secretaría de Comunicación y Desarrollo Estratégico. Gobierno de la Ciudad de Santa Fe. https://resilientcitiesnetwork.org/downloadable_resources/Network/Santa-Fe-Resilience-Strategy-Spanish.pdf

- Municipalidad de Santa Fe (2022). *Agenda de desarrollo sostenible. Reporte local voluntario Santa Fe Capital 2022*. Municipalidad de Santa Fe. https://sdgs.un.org/sites/default/files/vlrs/2022-12/municipio_de_santa_fe.pdf
- Municipalidad de Santo Tomé (2014). *Plan Base de la ciudad de Santo Tomé. Una herramienta participativa para el desarrollo local*. Municipalidad de Santo Tomé y Provincia de Santa Fe. <https://www.santotome.gov.ar/archivos/descarga.php?pach=135>
- Nardelli, M. y Szupiany, E. (2017). Límites y fragmentos en los territorios de la expansión: la suburbanización entre las ciudades de Santa Fe y Santo Tomé. Cuaderno Urbano. *Espacio, Cultura, Sociedad*, 22(22), 111-131. <https://doi.org/10.30972/crn.22222046>
- Ordenanza 45 de 2020 [Honorable Concejo Municipal de San Jerónimo Norte]. Créase el Parque Industrial San Jerónimo Norte. 1 de octubre de 2020.
- Ordenanza 818 de 1979 [Honorable Concejo Municipal de Santo Tomé]. Plan Director de usos del suelo con demarcación de Distritos. 22 de octubre de 1979.
- Ordenanza 1821 de 2008 [Honorable Concejo Municipal de Recreo]. Parque Industrial de Recreo. 21 de abril de 2008.
- Ordenanza 2056 de 2012 [Honorable Concejo Municipal de Recreo]. Plan de ordenamiento territorial y usos del suelo. 16 de noviembre de 2012.
- Ordenanza 2128 de 2014 [Honorable Concejo Municipal de Recreo]. Modifíquese parcialmente el Anexo de la Ordenanza 2056/2012 en su Capítulo 4 “De los Distritos”. 3 de noviembre de 2014.
- Ordenanza 2145 de 2015 [Honorable Concejo Municipal de Recreo]. Uso conforme y uso no conforme. 7 de abril de 2015.
- Ordenanza 2158 de 2015 [Honorable Concejo Municipal de Recreo]. Otórguese a Industrias Frigoríficas Recreo SAIC la habilitación con uso no conforme. 7 de abril de 2015.
- Ordenanza 2194 de 2016 [Honorable Concejo Municipal de Recreo]. Modifíquese el Anexo de la Ordenanza N° 2056/2012 Reglamento de Zonificación. 1 de abril de 2016.
- Ordenanza 2195 de 2016 [Honorable Concejo Municipal de Recreo]. Modifíquese el Anexo de la Ordenanza N° 2056/2012 en su Capítulo 4 el punto 4.3.0. 1 de abril de 2016.
- Ordenanza 2214 de 2016 [Honorable Concejo Municipal de Recreo]. Donación de terrenos por parte de la Provincia de Santa Fe para el Parque Industrial de Recreo. 30 de agosto de 2016.
- Ordenanza 2911 de 2012 [Honorable Concejo Municipal de Santo Tomé]. Disposición legal que establece el tipo de actividades que permiten radicarse en el Distrito 11. 29 de mayo de 2012.
- Ordenanza 3240 de 2017 [Honorable Concejo Municipal de Santo Tomé]. Modifíquese los límites del Distrito 10. 28 de noviembre de 2017.
- Ordenanza 3753 de 2013 [Honorable Concejo Municipal de Esperanza]. Desafectación de dominio público de terrenos en Camino Rural N° 42. 18 de abril de 2013.
- Ordenanza 3829 de 2014 [Honorable Concejo Municipal de Esperanza]. Desafectación de dominio público del polígono denominado LOTE 1. 20 de noviembre de 2014.
- Ordenanza 4045 de 2019 [Honorable Concejo Municipal de Esperanza]. Créase Código Urbano de la Ciudad de Esperanza. 9 de diciembre de 2019.
- Ordenanza 11062 de 2004 [Honorable Concejo Municipal de Santa Fe]. Área industrial. 1 de julio de 2004.
- Ordenanza 11730 de 2010 [Honorable Concejo Municipal de Santa Fe]. Parque Industrial Los Polígonos 1. 21 de agosto de 2010.
- Ordenanza 11748 de 2010 [Honorable Concejo Municipal de Santa Fe]. Reglamento de ordenamiento urbano de la ciudad de Santa Fe de la Vera Cruz. 13 de diciembre de 2010.
- Ordenanza 12094 de 2014 [Honorable Concejo Municipal de Santa Fe]. Área de Interpuertos. 22 de mayo de 2014.
- Ordenanza 12211 de 2015 [Honorable Concejo Municipal de Santa Fe]. Parque Industrial Los Polígonos II. 2 de octubre de 2015.
- Rausch, G. (2011). La ciudad y el depósito material de sus deseos: Santa Fe (Argentina) y las imágenes de su periferia. *Revista de Estudios Sociales*, 40, 89-100. <https://doi.org/10.7440/res40.2011.09>

- Rausch, G., Martínez, I. y Nardelli, M. L. (2019). Concentración/dispersión en Santa Fe, Argentina: problemáticas e interrogantes sobre los procesos urbanos contemporáneos en una ciudad media de América Latina. *Cuadernos de Geografía*, 28(1), 66-88. <https://doi.org/10.15446/rcdg.v28n1.68757>
- Rausch, G. y Szupiany, E. (2021). Integración sudamericana, proyectos de gran escala y glocalizaciones: la encrucijada de la Hidrovía Paraguay-Paraná y el Corredor Bioceánico Central en el segundo ciclo extractivista. En S. Ordóñez, V. R. Fernández y C. Brandão (Coords.), *América Latina ante el cambio geo-económico-político mundial: entre la crisis de hegemonía y las nuevas asimetrías del Sur global* (pp. 397-438). Editorial de la Universidad Nacional Autónoma de México y EdicionesUNL. <https://doi.org/10.22201/iiec.9786073043632e.2021>
- Registro Nacional de Parques Industriales. (29 de agosto de 2023). Base RENPI para publicar. <https://cdn.produccion.gob.ar/cdn-secind/rempi-datos-abiertos/base-rempi-para-publicar.ods>
- Rofman, A. (2012). *Las economías regionales. Luces y sombras de un ciclo de grandes transformaciones 1995-2007*. Ediciones CCC y Universidad Nacional de Quilmes.
- San Agustín presentó el proyecto Eco Área Industrial (21 de mayo de 2019). *Diario Uno*. <https://www.unosantafe.com.ar/santa-fe/san-agustin-presento-el-proyecto-eco-area-industrial-n2169826>.
- Se Lanzó el Plan Urbano “Esperanza Sustentable” (23 de diciembre de 2012). *Región Oeste*. <https://regionoeste.com.ar/contenido/105785/se-lanzo-el-plan-urbano-esperanza-sustentable>
- Seval, M. (2020). El discurso nuevo-regionalista y las regiones productivas en la estrategia de desarrollo de la Argentina reciente (2006-2015). *Estudios Socioterritoriales. Revista de Geografía*, (28). <https://ojs2.fch.unicen.edu.ar/ojs-3.1.0/index.php/estudios-socioterritoriales/article/view/817>
- Seval, M. y Carné, M. (2022). La compleja construcción institucional del ente de coordinación del área metropolitana de Santa Fe (2016-2021). *DAAPGE*, 22(38). <https://doi.org/10.14409/daapge.2022.38.e0025>
- Soijet, M. (2019). Gobernanza territorial en el Área Metropolitana de Santa Fe (Argentina). Problemas y desafíos, estrategias y propuestas. *XI Seminario internacional de investigación en urbanismo, Barcelona-Santiago de Chile*. <https://doi.org/10.5821/siiu.6716>
- Soijet, M., Santiago, J. P. y García, V. I. (2018). Gran Santa Fe (Argentina): metrópoli de segundo orden. Problemáticas y dinámicas recurrentes. *Limaq*, 4(0004), 81-100. <https://doi.org/10.26439/limaq2018.n004.2639>
- Szupiany, E. (2018). Territorialidades latentes. Auto Unión DKW y Fiat en la construcción del corredor Santa Fe- Santo Tomé - Sauce Viejo. *Revista Transporte y Territorio*, (18), 310-327. <https://doi.org/10.34096/rtt.i18.4939>
- Szupiany, E. (2021a). Territorios de expansión y espacio urbano: el caso de los corredores litorales del Gran Santa Fe (1980-2018). *Revista Bitácora Urbano Territorial*, 31(1), 237-256. http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0124-79132021000100237&script=sci_arttext
- Szupiany, E. (2021b). La conformación de Corredores de Expansión Urbana: el caso de una ciudad media de América Latina. *Ciudad y territorio. Estudios territoriales*, 53(208), 437-462. <https://doi.org/10.37230/CyTET.2021.208.09>
- Szupiany, E. y Seval, M. (2023). El proceso de metropolización de la ciudad de Santa Fe. Desafíos y perspectivas para su desarrollo. En H. D. Ramos (Coord.), *Historias de Santa Fe, desde la autonomía a la actualidad. Tomo 3. Problemáticas actuales de Santa Fe. (Re) definiendo el futuro de la Ciudad* (pp. 77-97). EdicionesUNL. https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar:8443/bitstream/handle/11185/7288/problematicasSantaFe_aa.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Vapñarsky, C. (1998). *El concepto de localidad: definición, estudios de caso y fundamentos teórico-metodológicos*. Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina. <https://biblioteca.indec.gob.ar/bases/minde/1c1991d4.pdf>
- Viand, J. (2014). El desafío del ordenamiento urbano con enfoque en reducción de riesgos de desastres. Una revisión del caso de la ciudad de Santa Fe (Argentina) [Objeto de conferencia]. *XI Simposio de la Asociación Internacional de Planificación Urbana y Ambiente (UPE 11)*, La Plata, Argentina. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/56157>³⁴

Notas

¹ CEU sur: RN N° 11 y Autopista Rosario-Santa Fe. CEU este: Viaducto Oroño, RN N° 168 -hoy autopista-, Puente del río Colastiné, Túnel Subfluvial y RP N° 1 -hoy autovía urbana-. CEU norte: RN N° 11 y RP N° 2.

² Szupiany (2021b) lo identifica como otro CEU, aunque limitado al ejido del municipio de Santa Fe.

³ El área metropolitana definida por el ECAM involucra al municipio de Santa Fe y a 25 gobiernos locales más, que expanden los perfiles productivos de los CEU tradicionales. Al este, el perfil turístico-recreativo de San José del Rincón y Arroyo Leyes se extiende a Santa Rosa de Calchines, donde también se observa la presencia de campings sindicales y complejos de cabañas. Al norte, las actividades primarias características del perfil frutihortícola de Monte Vera y Recreo transitan hacia la agricultura extensiva de Arroyo Aguiar, Candiotti, Nelson, Laguna Paiva, Campo Andino, Cayastacito, Llambi Campbel, Cabal y Emilia. Al sur, el perfil industrial consolidado en Sauce Viejo y Santo Tomé se extiende al oeste, donde se localizan importantes entramados de pequeñas y medianas empresas especializadas en alimentos y bebidas, metalmecánica y muebles de madera. Los entramados productivos de Esperanza, Franck y San Jerónimo Norte destacan frente a la menor presencia industrial en San Carlos Norte, San Agustín, Colonia San José, Empalme San Carlos, Pujato Norte y Matilde.

⁴ En los mapas de elaboración propia, mancha urbana incorpora loteos y grandes predios industriales, logísticos y de servicios metropolitanos a la definición de localidad (Vapñarsky, 1998).

⁵ La definición de localidad desde criterios físicos incorpora consideraciones jurídicas para diferenciar localidades simples -aglomeraciones- de localidades compuestas -aglomerados-, extendiéndose estas últimas “sobre dos o más áreas político-administrativas” (Vapñarsky, 1998, p.45).

⁶ En 2019 se entrevistó a un miembro del equipo de trabajo del ECAM y en 2022 al Secretario Ejecutivo del ECAM. Ambas entrevistas fueron realizadas en el marco de la elaboración y posterior desarrollo del proyecto de investigación *CAI+D 2020. Procesos de construcción territorial en el Área Metropolitana Santa Fe: política, conflictos y dinámicas multiescalares recientes por los usos del espacio geográfico*, dirigido por Martín Carné y codirigido por Martín Seval.

⁷ El Consejo de Gobierno, de mayor representatividad, involucra a todos los gobiernos locales integrantes del ECAM, más un representante de la Provincia de Santa Fe (<https://ecamsantafe.gob.ar/>).

⁸ Involucra siete municipios y diecinueve comunas; sumando una población mayor respecto al AGSF, estimada en 643.005 habitantes y 543.145 habitantes respectivamente (Instituto Provincial de Estadística y Censos de Santa Fe, 2015).

⁹ El proyecto de Llambi Campbell requiere la expansión de la red eléctrica, agua potable, gas natural, caminos de acceso (Comuna de Llambi Campbell, 2016); y el de Laguna Paiva la finalización del circunvalar ferroviario de Santa Fe (Bertuzzi, 2015). Ambos proyectos contaron con financiamiento del BID.

¹⁰ El proyecto de Recreo afecta -ordenanza 1821/2008 y 2214/2016- tierras de la comunidad mocoví, por lo que media un litigio judicial (Brasca, 2022). En este contexto, el municipio de Recreo priorizó participar del proyecto de Parque Logístico Interpuertos en conjunto con el municipio de Santa Fe (Interpuertos: Santa Fe firmó un convenio con Recreo para la ampliación del Parque Logístico, 9 de junio de 2022).

¹¹ Ver Ley 12.653/2006 y <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2011/11/09/nueva-obra-mejora-la-integracion-regional>.

¹² Ver Graells (16 de diciembre de 2021) y http://www.iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto.aspx?h=1256.

¹³ Ver http://www.iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto.aspx?h=747.

¹⁴ Ver http://www.iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto.aspx?h=732.

¹⁵ El interés por la radicación industrial en el oeste del municipio de Santa Fe puede observarse en el Plan Regulador de la Ciudad de 1947, el Plan Director de 1981 y el Plan Estratégico Santa Fe Siglo XXI de 2002 (Viand, 2014; Mosso y Szupiany, 2021), aunque logra concretarse recientemente.

¹⁶ Ver http://www.iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto.aspx?h=747.

¹⁷ Ver ordenanza 11062/2004 y 11730/2010 y RENPI N° RL-2020-89515385-APN-CPI#MDP (RENPI, 29 de agosto de 2023).

¹⁸ El municipio financió el cerco perimetral, el pórtico de entrada y los desagües pluviales, mientras los programas provinciales y nacionales asistieron a PYMES individuales y financiaron pavimentación -ANR FOPROPI y PNDPI-, agua corriente y alumbrado -ANR FOPROPI-.

¹⁹ El período analizado comienza con el Plan Estratégico Santa Fe Siglo XXI, un documento diagnóstico no ejecutado. Es la planificación posterior, del Plan Santa Fe 2010. Visión de la Ciudad y Plan Urbano de 2007, el Plan de Desarrollo Santa Fe Ciudad de 2008 y el Plan Urbano Santa Fe Ciudad de 2009, la que concreta iniciativas de localización industrial durante la primera década del siglo XXI (Municipalidad de Santa Fe, 2011; Viand, 2014; Mosso y Szupiany, 2021). Posteriormente, estas iniciativas se insertan en un giro hacia estrategias de resiliencia y de desarrollo sustentable, con un creciente protagonismo de OFI y redes de ciudades en la planificación local (Municipalidad de Santa Fe, 2017; 2022).

²⁰ Ordenanza 11748/2010; 12094/2014 y 12211/2015.

²¹ Ver <https://interpuertos.com.ar/>

²² El municipio de Esperanza se incorpora al Fideicomiso Área Industrial Esperanza, financiando y ampliando el área industrial, desafectando el dominio público de terrenos lindantes a los adquiridos por el Centro Industria, Comercio y Afincados de Esperanza -ordenanza 3753/2013 y 3829/2014-.

²³ El Plan Urbano. Esperanza Sustentable, que inicia en 2012 (Se Lanzó el Plan Urbano “Esperanza Sustentable”, 23 de diciembre de 2012), publica en 2017 un documento oficial que resume la situación de los proyectos del plan, entre los que destacan la industria, el transporte y la inserción metropolitana (Municipalidad de Esperanza, 2017). Este sirvió de base para definir el código urbano de la ciudad, creado mediante ordenanza 4045/2019.

²⁴ Los programas nacionales financiaron la última etapa de la red de desagüe pluvial -ANR PNDPI-, desplegaron financiamiento

PYME luego de su incorporación al RENPI -Registro N° RL-2019-108675163-APN-CPI#MPYT (RENPI, 29 de agosto de 2023)-, y acompañaron la creación del Centro Tecnológico CIME.

²⁵ Los programas provinciales financiaron el acceso -Dirección Provincial de Vialidad-, alumbrado, ripio y la red de desagüe pluvial -ANR PROMUDI-FOPROPI- del área industrial y financiaron PYMES para construir galpones -Programa Construyendo Industria-, superar la pandemia de COVID-19 -Programa Santa Fe de Pie- y fomentar vínculos con el sector científico-tecnológico -Programa Innovar Santa Fe y Programa Tecnopyme-.

²⁶ Ver <https://sanjeronimonorte.gob.ar/obras/parque-industrial/>

²⁷ El Plan Estratégico Territorial de San Jerónimo Norte fue elaborado por el Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación [MINIOPV], siguiendo tres fases (diagnóstica, propositiva y de implementación) en las que participaron los actores locales (MINIOPV, 2018).

²⁸ Registrado con el N° RL-2020-76024196-APN-CPI#MPYT (RENPI, 29 de agosto de 2023), luego de la Resolución 102/2020 de la Provincia de Santa Fe según [ordenanza 45/2020](#).

²⁹ El área industrial recibió fondos provinciales -Programa de Obras Menores y FOPROPI- destinados a obras eléctricas y de gas natural.

³⁰ El proyecto relevó a 80 industrias radicadas en el municipio de Santa Fe con uso no conforme ([San Agustín presentó el proyecto Eco Área Industrial, 21 de mayo de 2019](#)).

³¹ El proyecto del parque industrial de Franck data del año 2018 ([Franck: avanza el proyecto para contar con un área industrial, 07 de julio de 2018](#)).

³² Plan Urbano. Esperanza Sustentable ([Municipalidad de Esperanza, 2017](#)) y [ordenanza 2056/2012](#); [2128/2014](#); [2145/2015](#); [2158/2015](#); [2194/2016](#); [2195/2016](#).

³³ Ver <https://www.comunapujatonorte.com.ar/historia.php>.

³⁴ [Ordenanza 818/1979](#) [2911/2012](#) y [3240/2017](#).