

Territorios de expansión y espacio urbano: el caso de los corredores litorales del Gran Santa Fe (1980-2018)[1]

Szupiany, Estefanía

Territorios de expansión y espacio urbano: el caso de los corredores litorales del Gran Santa Fe (1980-2018)[1]

Revista Bitácora Urbano Territorial, vol. 31, núm. 1, 2021

Universidad Nacional de Colombia, Colombia

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=74865119017>

DOI: <https://doi.org/10.15446/bitacora.v31n1.87805>

Dossier

Territorios de expansión y espacio urbano: el caso de los corredores litorales del Gran Santa Fe (1980-2018)[1]

Expansion territories and urban space: the case of the littoral corridors of Greater Santa Fe (1980-2018)

Territórios de expansão e espaço urbano: o caso dos corredores litorais do Grande Santa Fe (1980-2018)

Territoires d'expansion et espace urbain: le cas des corridors littoraux du Grand Santa Fe (1980-2018)

Estefanía Szupiany eszupiany@gmail.com

Instituto de Humanidades y Ciencias Sociales del Litoral (UNL-CONICET, Argentina), Argentina

Revista Bitácora Urbano Territorial, vol. 31, núm. 1, 2021

Universidad Nacional de Colombia, Colombia

Recepción: 30 Mayo 2020
Aprobación: 02 Julio 2020

DOI: <https://doi.org/10.15446/bitacora.v31n1.87805>

Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=74865119017>

Resumen: La forma lineal de expansión en torno a vías de circulación vehicular se convirtió en uno de los patrones dominantes del crecimiento urbano contemporáneo. Devenida en objeto de estudio, nos referimos a esta forma lineal bajo la denominación de Corredores de Expansión Urbana, en tanto unidades espaciales de investigación histórica y prospectiva. El objetivo de este artículo consiste en echar luz sobre este modo particular de habitar lo urbano, examinando la materialización del entorno construido junto con los desaciertos de la política pública urbana y sus desafíos. Para ello, se analiza el caso de una ciudad media de América Latina (Santa Fe, Argentina), cuyo crecimiento adquirió formas lineales en un entorno fluvial complejo. Se parte de un posicionamiento teórico y conceptual que propone revisar la noción de espacio urbano, para luego examinar –a la luz de esta mirada renovada– el caso de estudio propuesto; en particular, sus Corredores Litorales. Las discusiones apuntan a problematizar las intervenciones –sobre todo, en materia vial– de las políticas públicas urbanas en la configuración espacial de los CEU, como así también a considerar los desafíos que estos nuevos modos de habitar el territorio plantean a la planificación urbana.

Palabras clave: Carretera, Espacio urbano, Expansión urbana, Infraestructura de transportes, Vida cotidiana..

Abstract: The linear form of expansion along vehicular roads became one of the dominant patterns of contemporary urban expansion. As an object of study, we refer to this linear form as Urban Expansion Corridors, as historical and prospective research units. The aim of this article is to clarify this particular way of inhabiting the city, by examining the materialization of the built environment along with the failures of urban public policy and its challenges. To this end, we analyse the case of an intermediate Latin American city (Santa Fe, Argentina), whose growth acquired linear forms in a complex fluvial environment. The starting point is a theoretical and conceptual positioning that proposes to revisit the notion of urban space, to then examine –from this renewed perspective– the proposed case study; in particular its Littoral Corridors. The discussions aim to problematize the interventions –especially in the road sector– of urban public policies in the spatial configuration of CEU, as well as to consider the challenges that these new ways of inhabiting the territory present to urban planning.

Keywords: Roads, Urban space, Urban development, Transport infrastructure, Daily life.

Resumo: A forma linear de expansão em torno das estradas de veículos converteu-se num dos padrões dominantes do crescimento urbano contemporâneo. Tornando-se um objeto de estudo, referimo-nos a esta forma linear como Corredores de Expansão Urbana, enquanto unidades espaciais de investigação histórica e prospectiva. O objetivo deste artigo é esclarecer esta forma particular de habitar a cidade, examinando a materialização do ambiente construído juntamente com os insucessos das políticas públicas urbanas e os seus desafios. Para isso, analisamos o caso de uma cidade média latino-americana (Santa Fé, Argentina), cujo crescimento adquiriu formas lineares em um ambiente fluvial complexo. O ponto de partida é um posicionamento teórico e conceptual que propõe a revisão da noção de espaço urbano, para mais tarde examinar – à luz deste olhar renovado – o estudo de caso proposto; em particular, os seus Corredores Litorais. As discussões visam problematizar as intervenções – especialmente no campo rodoviário – das políticas públicas urbanas na configuração espacial da CEU, bem como considerar os desafios que estas novas formas de habitar o território impõem ao planeamento urbano.

Palavras-chave: Rodovia, Espaço urbano, Expansão urbana, Infraestrutura de transporte, Vida quotidiana.

Résumé: La forme linéaire de l'expansion autour des voies de circulation est devenue l'un des modèles dominants de la croissance urbaine contemporaine. Devenant un objet d'étude, nous appelons cette forme linéaire Couloirs d'Expansion Urbaine, en tant qu'unités spatiales de recherche historique et prospective. L'objectif de cet article est de mettre en lumière cette façon particulière d'habiter la ville, en examinant la matérialisation de l'environnement bâti ainsi que les échecs des politiques publiques urbaines et leurs défis. Pour ce faire, nous analysons le cas d'une ville moyenne d'Amérique latine (Santa Fe, Argentine), dont la croissance a acquis des formes linéaires dans un environnement fluvial complexe. Le point de départ est un positionnement théorique et conceptuel qui propose de réviser la notion d'espace urbain, pour ensuite examiner – à la lumière de ce regard renouvelé – le cas d'étude proposé ; notamment ses Corridors Littoraux. Les discussions visent à problématiser les interventions – notamment dans le domaine routier – des politiques publiques urbaines dans la configuration spatiale du CEU, ainsi qu'à considérer les défis que ces nouvelles manières d'habiter le territoire posent à la planification urbaine.

Mots clés: Route, Espace urbain, Expansion urbaine, Infrastructure des transports, Vie quotidienne.

Entre las manifestaciones espaciales del crecimiento urbano contemporáneo, la forma lineal en torno a vías de comunicación vehicular se convirtió en uno de los patrones dominantes. Su definición y consolidación a lo largo de las últimas décadas nos permite concebirla como una cualidad emergente del desarrollo urbano; más precisamente, como una forma espacial que adquiere cierta entidad en los modos contemporáneos de habitar las ciudades. Devenida en el objeto de estudio, en el presente trabajo nos referimos a ella bajo la denominación de Corredores de Expansión Urbana (CEU), en tanto unidades espaciales posibles de asumir una doble operatividad: por un lado, como objeto para la investigación histórica –dirigida a comprender los procesos estructurales que construyen el espacio urbano contemporáneo–; por otro, en tanto objeto de intervención para la definición de políticas en el ámbito de la planificación urbana y territorial.

Ahora bien, en esta urbanidad impulsada a partir de elementos lineales, ¿cómo se relaciona este modo contemporáneo de habitar lo urbano con la materialización del entorno construido, particularmente, con las infraestructuras viales? Para dar respuesta a este interrogante general, el caso de estudio propuesto corresponde al desarrollo urbano experimentado por la ciudad de Santa Fe (Argentina) y su área de expansión –o Gran Santa Fe (GSF) (Figura 1), cuyo crecimiento adquirió formas lineales en un entorno fluvial complejo. De allí que el estudio se focaliza en los dos CEU con mayor jerarquía del GSF: los Corredores Litorales Este y Sur, extendidos a lo largo de los cursos de la laguna Setúbal y los ríos Colastiné y Coronda, todos ellos pertenecientes al sistema fluvial del río Paraná. (Figura 2).

El análisis de ambos crecimientos nos permite postular algunas afirmaciones: en primer lugar, que estamos ante un proceso de expansión no planificado, en donde las vías de comunicación actúan como simples distribuidores de fragmentos urbanos. Esta forma de organización distributiva prevé –para las infraestructuras viales– un rol económico basado en la expansión de plusvalías urbanas y en la diferenciación espacial, al tiempo que crea múltiples conexiones, distribuye inequitativamente el nivel de los servicios y promueve valores diferenciales del suelo urbano. En segundo lugar, que las prácticas de sociabilidad de las comunidades allí establecidas se traducen en una disminución de los contactos entre ciudadanos, donde los espacios de circulación vehicular dominan por sobre los espacios de encuentro [2]. El objetivo de este artículo consiste, pues, en echar luz sobre este modo particular de habitar los territorios del crecimiento urbano, examinando la materialización del entorno construido junto con los desaciertos de la política pública urbana y sus desafíos. Para ello, se propone esclarecer la complejidad inherente a la relación entre los procesos de expansión urbana y el trazado y configuración de las redes viales, de cuya reciprocidad emergen los CEU.

El artículo se organiza en tres partes. En primer lugar, se detallan el posicionamiento teórico y conceptual –a partir de la revisión de la noción de espacio urbano– y las herramientas metodológicas adoptadas para alcanzar el objetivo propuesto. En segundo, se exponen los resultados del análisis del caso de estudio, primero, caracterizando el crecimiento urbano del GSF, y luego, enfocando la mirada en los Corredores Litorales Este y Sur. Finalmente, se esbozan algunas discusiones vinculadas a los desaciertos de las políticas públicas urbanas en la materialización del entorno construido, como así también a los desafíos que demandan estos nuevos modos de habitar el territorio a la planificación urbana.

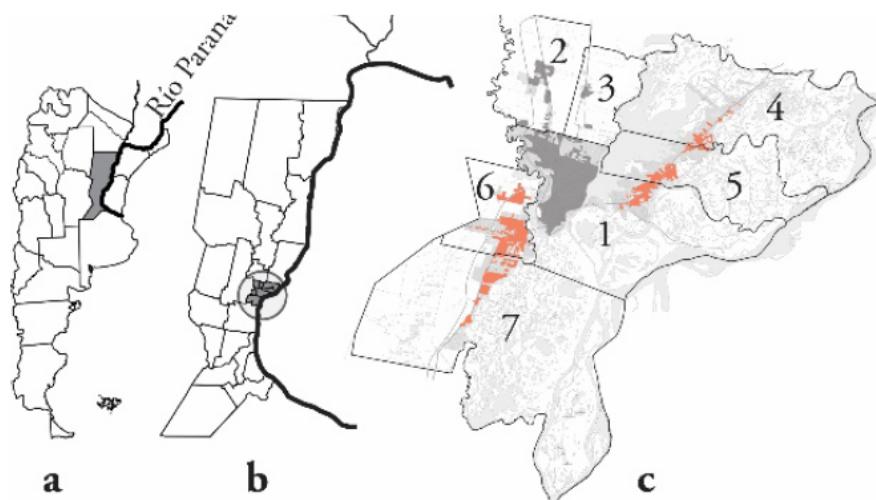


Figura 1.

Ubicación geográfica del caso de estudio: Gran Santa Fe; a. Provincia de Santa Fe en Argentina (división provincial); b. GSF en provincia de Santa Fe (división departamental); c. Localidades que integran el GSF: Santa Fe, ciudad central (1) – Recreo (2) – Monte Vera (3) – Arroyo Leyes (4) – San José del Rincón (5) – Santo Tomé (6) – Sauce Viejo (7).
Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos de la Infraestructura de Datos Espaciales de la provincia de Santa Fe.

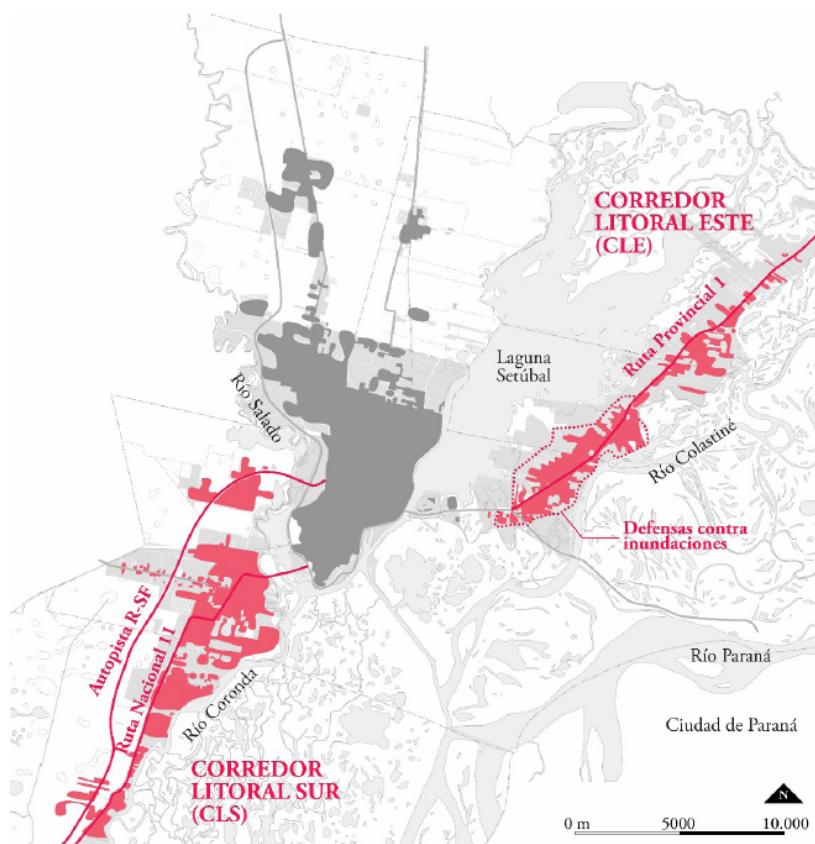


Figura 2.

Delimitación del caso de estudio: Corredores Litorales Este y Sur.

Fuente: Elaboración propia

Metodología

Precisiones conceptuales

El primer paso para abordar el estudio de estos nuevos modos de habitar las ciudades consistió en revisar la noción de espacio urbano. Para ello, se retomaron una serie de aproximaciones que plantean miradas renovadas dirigidas a la comprensión del crecimiento urbano contemporáneo, cuyas observaciones proponen superar interpretaciones dicotómicas o binarias. En este sentido, clasificaciones del tipo público-privado, rural-urbano, ciudad compacta-ciudad difusa, devienen en categorías obsoletas para el análisis de nuestro objeto de estudio: los CEU. Por el contrario, puede afirmarse que estas formas de crecimiento emergieron como unidades espaciales de un continuum urbano-rural, pues no son ni estrictamente rurales ni estrictamente urbanas; no pertenecen al campo, pero tampoco a la ciudad.

Entre los aportes teóricos que guiaron nuestra investigación, la noción de “espacio cotidiano”, propuesta por Crawford (2014[1999]), resultó esclarecedora. Ante la narrativa generalizada acerca de la “pérdida del espacio público”, cargada de pesimismo, la autora sugirió un marco alternativo para la conceptualización del espacio público. A partir de la crítica a la vida cotidiana de Lefebvre (1961), Crawford redefine la idea de espacio como aquel lugar común y mundano donde el individuo interactúa con la ciudad. Es el paisaje genérico que aloja al automóvil, afirma la autora; el espacio trivial de las carreteras, de las calles, de las autopistas, donde la movilidad es el elemento definitorio. Una movilidad que muchas veces se convierte en revueltas y redefine el espacio como lugar de protesta, de ira y de expresión pública. La identidad de estos espacios cotidianos, por lo tanto, no es fija e inmutable, sino todo lo contrario: más que una función específica, adquiere significados múltiples y cambiantes de acuerdo a las actividades transitorias que allí se desarrollan con los ritmos de la vida cotidiana.

Conceptualmente, Crawford identifica los espacios públicos cotidianos con la idea de un “tercer espacio” (thirdspace), desarrollada por Soja (1996). Con el objetivo de expandir el alcance y la sensibilidad crítica de las imaginaciones espaciales y geográficas ya asentadas, este autor propone cuestionar los modos tradicionales de pensar el espacio, el territorio, la ciudad, la región, la localización y el medio. La imaginación geográfica, sostiene, se encuentra aún “limitada por un dualismo omnipresente, o una lógica binaria, que ha tendido a polarizar el pensamiento espacial alrededor de oposiciones fundamentales” (Soja, 2010:187). Para superar las dicotomías, el autor retoma la noción de “espacio vivido” (espace vécu) de Lefebvre (1991[1974]) a fin de fundamentar una manera alternativa de investigación espacial, a la que denominó “trialéctica de la espacialidad”. Mientras el “primer espacio” de esta tríada, o espacio percibido, corresponde al mundo experimentado desde fenómenos cartografiados y empíricamente mesurables, el “segundo espacio”, o espacio concebido, da cuenta del

mundo desde una perspectiva conceptual y simbólica, desde cierta “inmaterialidad” e idealismo. El “tercer espacio”, complementario a los anteriores, no es ni un espacio material ni un espacio de representación, sino un espacio con posibilidades de nuevos significados, activado por medio de la acción y la imaginación social.

Otra de las referencias teóricas aquí retomadas se encuadra en una de las discusiones más frecuentadas en el campo de la planificación urbana durante las últimas décadas: el debate ciudad compacta-ciudad difusa, en el marco del paradigma sostenible. Contra la “falacia de la ciudad compacta”, Neuman (2005) sostiene la necesidad de pensar y actuar sobre la ciudad más allá de dicha dicotomía reductivista, y entiende a la ciudad compacta como una paradoja irresuelta: por un lado, para que una ciudad sea sustentable, se necesita que sus funciones y su población estén concentrados (alta densidad). Sin embargo, para que una ciudad sea habitable, esas mismas funciones y esa misma población deben estar dispersas (baja densidad). Resolver esta paradoja no tiene sentido, sostiene, por lo que el desafío no se encuentra en ofrecer una respuesta al interrogante clásico, sino en cambiar el eje de la pregunta. En definitiva, se trata de llegar a saber, no ya si la ciudad compacta es sustentable, sino si los procesos de construcción de las ciudades y los procesos de habitar, consumir y producir son sustentables.

A partir de este marco conceptual alternativo, podemos afirmar que los CEU emergen como unidades espaciales de un continuum rural-urbano; como espacios públicos cotidianos en donde la movilidad es el elemento definitorio; como la superposición de espacios percibidos, concebidos y vividos, con posibilidades de nuevos significados activados por medio de la acción y la imaginación social; como un resultado procesual de la urbanización y no como una forma acabada, estrictamente compacta o difusa. En definitiva, esta mirada renovada nos permite reconocer a los CEU como objetos de estudio para la investigación histórica y prospectiva en el amplio campo de los estudios urbanos, desde la historia y la geografía urbana, hasta el urbanismo y la planificación urbana y territorial.

Precisiones metodológicas

Este posicionamiento teórico y conceptual acerca del espacio urbano nos condujo a formular los siguientes interrogantes: ¿cómo es que la relación entre los procesos de expansión urbana y el trazado de las redes viales ha constituido un modo particular de habitar lo urbano, el cual se manifiesta en la conformación de un continuum urbano-rural? ¿Cómo intervienen las políticas públicas urbanas, particularmente aquellas enfocadas en las infraestructuras viales, en el proceso de materialización del entorno allí construido? Ante esta problemática, el objetivo general aquí propuesto consiste en echar luz sobre los desaciertos de la política pública urbana en la configuración del espacio urbano de los CEU, esclareciendo la complejidad inherente a la relación entre los procesos de expansión urbana y el trazado y configuración de las redes viales.

Para ello, examinamos la relación entre dos variables de análisis: por un lado, las políticas vinculadas a la movilidad urbana y territorial –sobre todo vial– y su materialización a través de la concreción de obras de infraestructura de transporte; por otro, la expansión del tejido urbano y la dinámica demográfica, a partir del crecimiento y distribución poblacional. Ambas variables, que representan los elementos más inmediatos y tangibles de nuestra investigación, son examinadas a la luz del modelo urbano inserto en un determinado paradigma político-económico del contexto nacional y regional. Las fuentes utilizadas corresponden a: documentación de la obra vial; censos nacionales, provinciales y municipales; documentación cartográfica histórica y contemporánea; prensa escrita y artículos de divulgación; y observación directa del fenómeno a partir de recorridos fotográficos.

Si bien es posible aplicar esta metodología de trabajo a diversos contextos y escalas geográficas, nos concentraremos aquí en el caso de Santa Fe y su área de expansión, una ciudad media de Latinoamérica ubicada en la región Centro-Este de la República Argentina. Con una población de 511.024 habitantes, según el Censo Nacional de Población de 2010, uno de los patrones territoriales de crecimiento responde a la prolongación de vías circulatorias en distintas direcciones. Por un lado, hacia el este de la ciudad central a lo largo de la Ruta Provincial N°1 (RP1), atravesando la ciudad de San José del Rincón y el pueblo de Arroyo Leyes. Por otro, hacia el sur, a lo largo de la Ruta Nacional N°11 (RN11) y la Autopista Rosario-Santa Fe (R-SF), extendidas sobre las localidades de Santo Tomé y Sauce Viejo. La particularidad de ambos crecimientos consiste en su desarrollo a lo largo de los cursos de la laguna Setúbal y los ríos Colastiné y Coronda, todos ellos pertenecientes al sistema fluvial del río Paraná. Es a partir de esta especificidad que los denominamos, respectivamente, Corredor Litoral Este (CLE) y Corredor Litoral Sur (CLS) (Figura 2). Finalmente, es preciso señalar que el recorte temporal propuesto corresponde al período de consolidación de ambos corredores, entre 1980 y 2018, momento que coincide con la emergencia del modelo contemporáneo de ciudad fragmentada en América Latina (Szupiany, 2018a).

Resultados

La expansión urbana del Gran Santa Fe

Signada por su condición fluvial, el área que hoy ocupa el GSF sufrió graves inundaciones en los años 1982, 1983, 1986 y 1992. Estos fenómenos no sólo produjeron daños materiales significativos, sino que también pusieron en evidencia la fragilidad de todo el sistema urbano-ambiental, fuertemente modificado a partir de la acción antrópica. Ante la recurrencia de estos eventos naturales, a mediados de la década de 1990 se iniciaron importantes obras de infraestructura que fueron convirtiendo al GSF en un territorio “anillado”, elevándose nuevas defensas hídricas hacia el oeste de la ciudad central, sobre las tierras bajas a la vera del río Salado, y

en el área de expansión sobre el valle de inundación del río Paraná. En este marco, el CLE comenzó a convertirse en un sitio seguro para la expansión de la ciudad de Santa Fe a partir de la ejecución, a ambos lados de la RP1, del anillo de protección para las localidades de Colastiné y Rincón (Figura 3).

Esta expansión se tradujo en una reconfiguración administrativa del territorio de la ciudad de Santa Fe, con el nacimiento de dos nuevas comunas en el CLE: la de Arroyo Leyes en el año 1990 y la de San José del Rincón en 1991. Como consecuencia de ello, la superficie del municipio de Santa Fe se redujo a una superficie total de 26.800 Ha, de las cuales solo 5.860 resultan urbanizables, ya que las otras 21.000 (es decir, el 78,2% del total) están conformadas por ríos, islas, lagunas y bañados (Gioria, 2009). Esta condición fluvial que no solo afecta el esquema de crecimiento de la ciudad, sino también el valor del escaso suelo disponible.

Por su parte, la inversión inmobiliaria privada dio lugar a distintos fenómenos urbanos: por un lado, la expansión del mercado de los edificios en altura produjo un aumento en la densidad del área central y pericentral de la ciudad; por el otro, se produjo la creciente conversión de las tierras ubicadas al norte de la mancha urbana, antes destinadas a la horticultura y poco a poco anexadas a la ciudad a partir de diferentes loteos, dando origen a una ciudad más expandida y fragmentada, de carácter extensivo y discontinuo. Además, se dio inicio a la construcción y paulatina consolidación de urbanizaciones cerradas en conexión directa con las principales vías de acceso a la ciudad, sobre todo ubicadas a la vera de la Autopista R-SF. Finalmente, se produjo la expansión suburbana de la ciudad hacia el este (CLE), en los terrenos ahora protegidos por las defensas hídricas. Las viviendas construidas en esta área, de alto valor ambiental y paisajístico, serán primero destinadas a la recreación, como casas “de fin de semana”, aunque diversos factores harán que su ocupación comience a ser, cada vez en mayor medida, de uso permanente. Esta misma lógica de crecimiento se reprodujo hacia el sur de la ciudad de Santo Tomé, en dirección al pueblo de Sauce Viejo (CLS) (Figura 5).

Esta tendencia de crecimiento hacia las localidades contiguas a la ciudad central se evidencia en la evolución de los registros censales desde la década de 1970 (Cuadro 1). Además, como se ha mencionado, la condición fluvial y la escasa disponibilidad de tierras urbanizables han conducido a los habitantes de Santa Fe a buscar opciones en las localidades aledañas. Lo que derivó en el surgimiento de nuevas centralidades sobre los Corredores Litorales Este y Sur. Un proceso que se inició bajo la hegemonía del neoliberalismo (con el “boom” de los barrios cerrados, la desregulación del mercado, la especulación inmobiliaria y el consecuente incremento del valor de la tierra y las viviendas en áreas centrales), pero que ha continuado consolidándose durante los últimos años. Sobre todo, a partir del impulso del Programa de Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (Pro.Cre.Ar), lanzado en el año 2011 por el gobierno nacional.

Cabe señalar que todos estos procesos se dieron bajo un marco normativo muy frágil, y en consonancia con el nuevo modelo que se

había impuesto en la Argentina, esto es, en un contexto político en el que el descrédito de la acción del Estado era directamente proporcional a la confianza que infundía el discurso neoliberal que alcanzó un carácter hegemónico durante la década de 1990. Como consecuencia de ello, pudo observarse una declinación de los modelos de planificación urbana, los cuales intentaron ser contrarrestados por diversos intentos de planificación estratégica que, sin embargo, no fueron capaces de establecer ejes de desarrollo precisos para el GSF.

Localidad	1970	%	1980	%	1991	%	2001	%	2010	%	2018*	% 1980-2018
Santa Fe	257.241	19,1	306.293	14,1	349.323	5,8	369.589	7,9	398.927	6,1	423.212	38,2
Santa Tomé	24.018	52,4	36.609	21,6	44.533	32,6	59.072	14,1	67.434	10,4	74.468	103,4
Recreo	2.046	71,9	3.517	178,6	9.801	30,6	12.798	13,1	14.484	9,7	15.897	352,1
S.J. Rincón	2.367	34,9	3.193	67,7	5.355	58,8	8.503	22,1	10.378	15,8	12.024	276,5
Monte Vera	1.357	95,8	2.657	110,1	5.583	26,6	7.068	19,5	8.447	14,1	9.640	262,8
Sauce Viejo	813	218,9	2.617	38,7	3.631	87,9	6.825	21,3	8.283	15,3	9.557	265,1
Arroyo Leyes					1.599	40,1	2.241	37,1	3.071	25,9	3.866	141,7**
Total	287.842	23,2	354.886	18,3	419.825	11,1	466.096	9,6	511.024	7,3	548.664	54,6

Tabla 1.

Población e índices de crecimiento del GSF, por localidad (1970-2018)

Fuente: Elaboración propia en base a Censos Nacionales (1970-2010) /

(*) Estimación al 30/06/2018 - IPEC, Santa Fe / (**) 1991-2018.

Corredor Litoral Este

Tras la concreción del “anillo” defensivo a mediados de la década de 1990, la expansión de la ciudad de Santa Fe hacia el este de su planta urbana experimentó una transformación sin precedentes; en particular, en los barrios de La Guardia y Colastiné y en las localidades de San José del Rincón y Arroyo Leyes (Figura 3). En este contexto de crecimiento, la reconversión de la RP1 en una vía rápida de cuatro carriles – obra ejecutada entre los años 2011 y 2017– representa la ausencia de perspectivas integrales en la gestión del territorio, o bien, la incapacidad política para planificar de manera coordinada los sistemas de transporte y movilidad junto con los usos del suelo y el desarrollo urbano.

De acuerdo con los datos censales (Cuadro 1) registrados entre el año 1991 y el año 2001, San José del Rincón experimentó un crecimiento del 58,8%, aumentando su población en algo más de 3.000 habitantes. En el caso de Arroyo Leyes, la población aumentó en un 40%, pasando de 1.599 a 2.241 habitantes. Posteriormente, durante el período 2001-2010, esta tendencia de crecimiento, si bien experimentó una disminución respecto de la década anterior, mantuvo valores muy superiores a los de la ciudad de Santa Fe, e incluso por encima del resto de las localidades del GSF. En el caso de Arroyo Leyes, el número absoluto de pobladores que se sumaron a la localidad pasó de 2.241 habitantes a 3.071. En el caso de San José del Rincón, la expansión evidenciada, con la suma de 1.875 habitantes, fue

suficiente para que la comuna alcanzara el estatuto de ciudad (Diario El Litoral, 24/05/2013).

Durante la última década, el impacto del Pro.Cre.Ar sobre las localidades del CLE fue de enorme importancia. De las 2.842 viviendas construidas a partir de los créditos del Programa en el área del GSF entre 2012 y 2015, 882 fueron ubicadas en San José del Rincón y Arroyo Leyes. A partir de ese número, y de la comparación con el total de permisos de edificación otorgados, puede concluirse que, de todas las viviendas construidas en esas dos localidades, el Pro.Cre.Ar financió el 48% (505 de 1050) de las emplazadas en la ciudad de Rincón y el 79,9% (377 de 473) de las construidas en la comuna de Arroyo Leyes (Diario El Litoral, 17/02/2015). Donde no sólo produjo un verdadero “boom” de crecimiento urbano, sino también un creciente proceso de especulación inmobiliaria.

Ahora bien, al tiempo que se experimentaba un proceso de expansión y urbanización sin precedentes a lo largo del CLE, puede verificarse cómo los primeros 7 kilómetros de la RP1 se convirtieron en una avenida interjurisdiccional. Sin embargo, la ruta continuaba siendo concebida como una vía de alta velocidad con tres carriles [3] (Figura 4, izq.), lo que dio origen a movilidades superpuestas. En efecto, a medida que el corredor adquiría un mayor dinamismo urbano, la tasa de circulación vehicular se incrementaba de manera significativa, originando un conflicto, todavía irresuelto, entre diferentes escalas de movilidad: una perteneciente a la dinámica urbana-local y otra a la dinámica regional-extra local. La incompatibilidad de ambas movilidades, acompañada por estrategias deficientes de seguridad vial, se convirtió en objeto de continuos reclamos por parte de los vecinos, los cuales han sido saldados sólo parcialmente en la actualidad:

La ruta, de un carril de sur a norte y dos de norte a sur, que nunca nadie logró justificar desde el sentido común, no sólo no alivió el tránsito cotidiano de los usuarios de la zona, sino que se convirtió en una especie de anárquico juego peligroso para apurados e irresponsables y en una macabra ruleta rusa para los peatones que intentan cruzarla. (La Zona. Periódico de la Costa, junio de 2006:12)

Algunas alternativas al problema fueron esbozadas en un periódico de la zona, planteadas en el marco de un esquema que contemple medidas integrales de seguridad vial, campañas de educación vial, rutas alternativas para separar el tránsito pesado/rápido del urbano, una legislación actualizada y coordinada entre municipios y comunas, y la declaración de la RP1 como avenida interior del ejido urbano (La Zona. Periódico de la Costa, 31/08/1998). No obstante, el problema persistió a través de los años, e incluso se profundizó. En una crónica de 2005, el reclamo apuntó a una gestión que trascendiera las acciones aisladas y experimentales, y avanzara en la concreción de un cuarto carril. Nuevamente, se solicitó el tratamiento de la ruta como una “avenida intercomunal, semaforizada, señalizada y con las islas (no puentes) correspondientes para facilitar el paso de peatones” (La Zona. Periódico de la Costa, diciembre 2005:4). La conflictividad inherente al cruce de una ruta de jurisdicción provincial en zonas urbanas de carácter comunal o municipal, fue también advertida en

el pueblo de Arroyo Leyes (La Zona. Periódico de la Costa, julio-agosto 2001).

En el año 2006 llegaría el primer anteproyecto de remodelación de la RP1 entre La Guardia y San José del Rincón, realizado conjuntamente entre la Municipalidad de Santa Fe y la Dirección Provincial de Vialidad. La transformación prevista suponía la construcción de una avenida de cuatro carriles, semaforizada, con colectoras a ambos lados, cruces peatonales, bicisendas y un cantero central. No obstante, el presupuesto debió ser recortado en un 50%, y el proyecto readecuado en función de los nuevos montos: se limitó la intervención hasta el kilómetro 6,64 (y no hasta el 7,70), se eliminó la pavimentación de las colectoras, las veredas y la construcción de las cuatro pasarelas y de las garitas de colectivo (Diario El Litoral, 29/09/2011) (Figura 4, der.). Pese a haber sido adjudicada a fines de 2011, y tras una serie de demoras, esta primera etapa se concluyó a mediados de 2017. Ese mismo año, el gobierno provincial presentó el Plan Integral de Desarrollo para la Costa en la Ruta 1, el cual comprende un conjunto de obras que incluyen desagües, un gasoducto, la pavimentación de las colectoras, una ciclovía y forestación, y pretende dar continuidad a las obras concluidas con la ampliación de las calzadas centrales (Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 2017). Los trabajos para la concreción de estas obras se iniciaron a mediados del año 2018 (Diario El Litoral, 17/07/2018), aunque su concreción definitiva se encuentra actualmente demorada (Diario El Litoral, 27/02/2020).

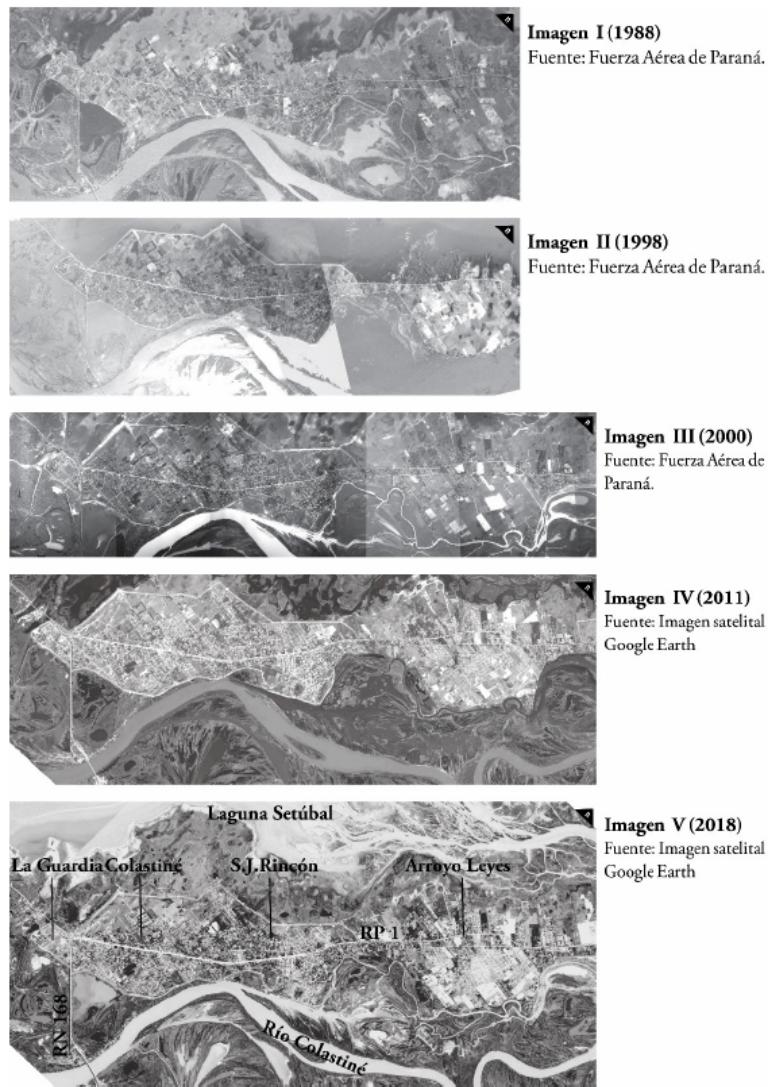


Figura 3.
Crecimiento urbano del CLE a partir de la construcción de defensas contra inundaciones.
Fuente: Reconstrucción propia a partir de relevamientos fotogramétricos.



Figura 4.
Remodelaciones Ruta Provincial nº1: Ampliación década 1990 (Izq.); ampliación entre 2011 y 2017 (proyecto original y proyecto con presupuesto reducido en un 50%) (Der.)
Fuente: Diario El Litoral

Corredor Litoral Sur

La expansión de Santa Fe hacia el sur de su planta urbana, sobre las localidades de Santo Tomé y Sauce Viejo, también experimentó un proceso de transformación significativa. Esto se

evidencia, fundamentalmente, a partir de dos fenómenos de crecimiento: por un lado, la formación de un continuum urbano-rural entre la ciudad de Santo Tomé y la comuna de Sauce Viejo a lo largo de la RN11; por otro, la consolidación de urbanizaciones cerradas a la vera de la Autopista R-SF, en jurisdicción de Santo Tomé (Figura 5).

Como puede observarse en el Cuadro 1, el crecimiento poblacional de Santo Tomé entre 1970 y 1980 fue notable (52,4%); un fenómeno que se repite, de manera casi explosiva, en Sauce Viejo, localidad que se ubicó al tope de la pirámide de crecimiento del GSF, triplicando su población inicial en tan sólo 10 años. Este fenómeno se encuentra vinculado, por un lado, con la nueva conexión vial posibilitada por la Autopista R-SF, inaugurada en 1972; por el otro, porque este corredor ya había adquirido cierto “perfil industrial” durante las décadas anteriores. Un perfil que se vio reforzado por la radicación y el funcionamiento de la fábrica FIAT, cerrada en el año 1981 (Szupiany, 2018b). El cierre de la FIAT, en efecto, y las políticas de desindustrialización puestas en práctica a partir de la hegemonía del modelo neoliberal, se evidencian en el brusco descenso que se produjo en el índice de crecimiento poblacional del CLS durante la década siguiente: entre 1980 y 1991, Santo Tomé creció un 21,6%, incorporando casi 8.000 nuevos habitantes; Sauce Viejo creció a un ritmo mucho menos vertiginoso que en la década anterior, aunque su índice alcanzó casi el 40%, incorporando unos 1.000 pobladores más.

Entre 1991 y 2001, se evidenció un nuevo incremento en los índices de crecimiento, ya que Santo Tomé aumentó su población en 32,6% mientras que Sauce Viejo hizo lo propio en un 87,9%, alcanzando un total de 6.825 habitantes. Este fenómeno parece poder explicarse por dos motivos: por un lado, porque estas dos localidades han dado respuesta a determinados usos no absorbidos por la ciudad de Santa Fe: el aeropuerto metropolitano, la radicación de fábricas e industrias, o el desborde de la periferia residencial sobre el oeste de la ciudad central. Por el otro, a partir de la construcción de diversos clubes de campo y barrios cerrados en el ejido de la ciudad de Santo Tomé, a la vera de la Autopista, cuyas edificaciones fueron habilitadas por ese municipio a partir de 1987.

En efecto, tal como muestran los datos censales, entre 2001 y 2010, a partir del impulso de estos barrios cerrados, así como también a partir de la relocalización de pobladores del área central, el CLS incorporó –en su conjunto– alrededor de 10.000 nuevos habitantes, con un crecimiento que osciló entre el 14,1% para Santo Tomé y el 21,3% para Sauce Viejo, localidad que alcanzó los 8.283 vecinos registrados en el Censo Nacional de 2010. Esta situación se ha sostenido a lo largo de la década siguiente, y su causa principal puede ser atribuida al impulso que alcanzó en la zona el Plan Pro.Cre.Ar. Como puede advertirse en las fotos aéreas y satelitales de la figura 5, las localidades que conforman el CLS ya constituyen un verdadero espacio continuo y mixturado, con movilidades en conflicto y ocupaciones diferentes, en donde las tierras urbanas se superponen con las áreas rurales.

Por otra parte, las urbanizaciones cerradas, en tanto materialización de los procesos de fragmentación urbana en el caso del GSF, se concentraron

en el norte del ejido urbano de Santo Tomé, a la vera de Autopista R-SF. Si bien los barrios cerrados que se instalaron en esa área se originaron en la década de 1970 como “clubes de campo”, no fue sino hasta los años ‘90 que se produjo una ocupación acelerada de esos terrenos; una tendencia que ha mantenido su impulso hasta la actualidad. Por aquel entonces, los desarrolladores inmobiliarios –privados– impulsaron este tipo de urbanizaciones apelando a discursos de promoción enfocados en el “contacto con la naturaleza” y en la seguridad como valores agregados. En tal sentido, cabe señalar que esta tendencia de estructuración territorial evidenció notables transformaciones en la organización del territorio y en los patrones de segregación de la sociedad (Nardelli y Szupiany, 2017).

Por otra parte, la formación de barrios cerrados en el CLS cobró cierta particularidad en el marco del Pro.Cre.Ar. En efecto, la búsqueda de terrenos aptos para ser escriturados (y con las condiciones urbanísticas requeridas para la hipoteca), impulsó la construcción de nuevas viviendas en los barrios cerrados existentes que aún mantenían lentes procesos de urbanización. Datos registrados entre noviembre de 2012 a septiembre de 2013 evidencian que, de un total de 134 permisos de edificación, 68 corresponden a la zona urbana de Santo Tomé y 66 a las urbanizaciones cerradas, es decir, que casi la mitad de las nuevas viviendas se construyeron en estos espacios segregados (Diario El Litoral, 15/09/2013). A partir de estos datos, se comprende que las razones que impulsan a determinados grupos sociales a radicarse en estos barrios ya no responden sólo a la búsqueda de “exclusividad”, de seguridad y de contacto con la naturaleza. A estos motivos se suma desde entonces la posibilidad de adquirir un lote que reúna los requisitos establecidos por el Pro.Cre.Ar. Un Programa que, como ha señalado Eduardo Reese (Revista Hábitat Inclusivo, junio de 2017), mostró una de sus grandes falencias en la ausencia de una “política de suelo”. Así, ante la incapacidad, impericia o falta de voluntad política por parte del Estado para generar nuevo suelo urbano, el mercado inmobiliario asumió esa tarea, convirtiéndola, claro, en una oportunidad económica que fue autorizada y “facilitada” –para retomar los términos de Barenboim y Elinbaum (2016)– por la entidad municipal.

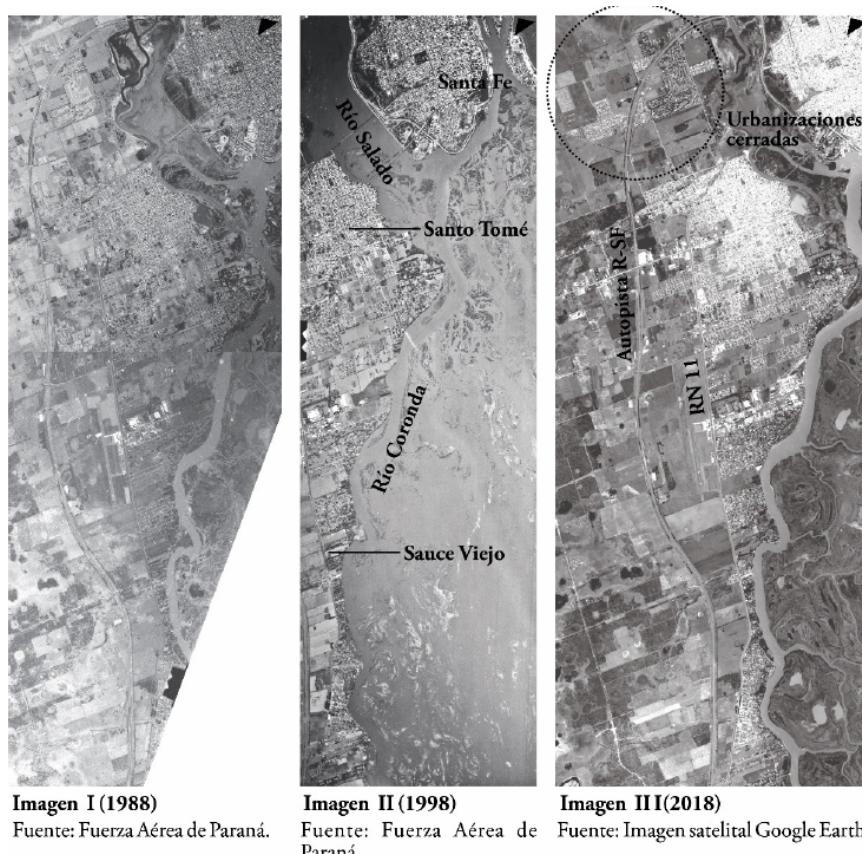


Figura 5.

Crecimiento urbano del CLS

Fuente: Reconstrucción propia a partir de relevamientos fotogramétricos.

Discusiones

Retomando el objetivo aquí planteado, dirigido a echar luz sobre este modo particular de habitar lo urbano –al que denominamos CEU–, es posible presentar algunas discusiones: por un lado, aquellas vinculadas con los desaciertos de las políticas públicas urbanas en la materialización del entorno construido; por otro, aquellas que proponen una mirada renovada para el campo de la planificación urbana y territorial, en función de los desafíos que plantea el crecimiento contemporáneo de las ciudades. En ambos casos se pone en evidencia la doble operatividad de los CEU, en tanto objeto de estudio para la investigación histórica y para la intervención prospectiva.

A partir de lo examinado en el CLE y el CLS, es posible señalar que las intervenciones –sobre todo, en materia vial– de las políticas públicas urbanas en la configuración del espacio urbano de los CEU derivaron en una dinámica espacial conflictiva. Fundamentalmente, en torno a la centralidad –lineal– emergente a lo largo de las rutas y autopistas, donde las acciones vinculadas con la concreción de obras de infraestructura de transporte han jerarquizado la movilidad vehicular rápida por sobre las movilidades de la vida cotidiana (Figura 6). Ante la carencia de lugares formales de encuentro, la apropiación del espacio colectivo se produce

justamente allí donde la vida urbana contemporánea pareciera cobrar sentido: en los espacios del movimiento, de los desplazamientos, del flujo vehicular. La aparición de nuevas agrupaciones funcionales y la oferta de actividades a lo largo de la ruta dan cuenta de la urgencia por satisfacer las distintas necesidades y los nuevos hábitos de consumo de la familia difusa o alargada (Vecslir, 2002). Podemos afirmar, por lo tanto, la emergencia de centralidades débiles, carentes de la fuerza necesaria para activar espacios de contacto, interacción e intercambio.

Al mismo tiempo, como se ha observado en el caso del CLS, el territorio del GSF avanzó hacia un nuevo estadio en el proceso de fragmentación socio-espacial, a partir de la consolidación de urbanizaciones cerradas en los márgenes de la Autopista R-SF. Nuevamente, las políticas urbanas actuaron –por ausencia u omisión– como facilitadoras de dichos procesos de segregación, ante el avance del mercado inmobiliario en la generación de suelo urbano.

Finalmente, en referencia a los desafíos que plantean estos nuevos modos de habitar las ciudades en el campo de la planificación urbana y territorial, sostengamos la importancia de distinguir a los CEU como unidades espaciales de intervención en el marco de estrategias integrales. Por un lado, a partir de una gestión coordinada entre las distintas localidades que componen cada CEU, es decir, entre Santa Fe, Rincón y Arroyo Leyes para el caso del CLE; y entre Santo Tomé y Sauce Viejo para el caso del CLS. En este sentido, es preciso que los distintos gobiernos locales piensen y actúen sobre sus jurisdicciones en tanto piezas de una misma unidad espacial y territorial, bajo una mirada renovada del espacio urbano que allí se construye. Por otro lado, a partir de una gestión sistemática e integral de la movilidad urbana, en donde las intervenciones vinculadas al transporte y a las infraestructuras viales se articulen con la planificación del suelo y los usos urbanos. En definitiva, se trata de generar mecanismos de acción dirigidos a resolver las dinámicas espaciales conflictivas que se reproducen en el espacio construido de los CEU, a partir de políticas urbanas que contemplen las diversas movilidades que allí confluyen; sobre todo, aquellas vinculadas con la vida cotidiana.



Figura 6.
Centralidades emergentes en RP 1 (CLE) y RN11 (CLS)
Fuente: Fotografías propias.

Bibliografía

- ASTABURUAGA, J.P. (2013). *Disparidades comunales frente al rendimiento educacional en la Región Metropolitana (2000-2010): Distribución de la oferta educativa y su relación con los resultados SIMCE* [Tesis de Magíster en Geografía y Geomática], Instituto de Geografía, PUCH.
- DI VIRGILIO, M. M. y PERELMAN, M. (2014). “Ciudades latinoamericanas. La producción social de las desigualdades urbanas”. En: Di Virgilio, M., y Perelman, M. (coords.) *Ciudades latinoamericanas. Desigualdad, segregación y tolerancia*. Buenos Aires: CLACSO.
- ELORZA, A. (2014). “La dimensión subjetiva de la Segregación Residencial Socioeconómica: las representaciones sociales sobre el territorio”. *Vivienda y Ciudad*, (1), 123-133.

- ELORZA, A. (2019). "Segregación residencial y estigmatización territorial. Representaciones y prácticas de los habitantes de territorios segregados". *EURE*, 45(135), 91-109.
- FUENTES, L. y PEZOA, M. (2018). "Nuevas geografías urbanas en Santiago de Chile 1992-2012. Entre la explosión y la implosión de lo metropolitano". *Revista Geografía Norte Grande* (70), 131-151.
- HIDALGO, R., ARENAS, F., SÁNCHEZ, R. y WOLKER, P. (2014). "La macrozona urbana central chilena. Dudas sobre su sostenibilidad y vulnerabilidad". En: Brand, P., Hidalgo, R., Montoya, J. y Pérez, L. (Eds.), *Metropolizaciones Colombia-Chile: experiencias en Concepción, Medellín, Bogotá y Santiago*. Medellín: Universidad Nacional de Colombia.
- HIDALGO, R., y ARENAS, F. (2011). "Negocios inmobiliarios y la transformación metropolitana de Santiago de Chile: desde la renovación del espacio central hasta la periferia expandida". *Revista Geográfica de América Central*, 2(47E), 1-16.
- KABISCH, S., HEINRICH, D., KRELLENBERG, K., WELZ, J., RODRIGUEZ, J., SABATINI, F. y RASSE, A. (2012). "Socio-spatial differentiation: drivers, risks and opportunities". En: Heinrichs, D., Krellenberg, K., Hansjürgens, B. y Martínez, F. (eds.) *Risk habitat megacity*. Berlin: Springer
- KAZTMAN, R. (2009). "La dimensión espacial de la cohesión social en las grandes ciudades de América Latina". En: Bárcena, A., Prado, A., Beccaria, L. y Malchik, S. *Cohesión social en América Latina. Una revisión de conceptos, marcos de referencia e indicadores*. CEPAL, Naciones Unidas.
- KESSLER, G. (2012) "Las consecuencias de la estigmatización territorial. Reflexiones a partir de un caso particular". *Espacios en blanco. Revista de educación*, 22, 165-198.
- LEFEBVRE, H. (1991). *Critique of everyday life*. London: Verso.
- MANSILLA, P. y JIRÓN, P. (2014). "Las consecuencias del urbanismo fragmentador en la vida cotidiana de habitantes de la ciudad de Santiago de Chile". *EURE* (Santiago), 40(121), 5-28
- MARTINEZ, M. y RASSE, A. (2019) "Entre el goce y el padecimiento. Movilidad cotidiana y disfrute por parte de estudiantes de educación superior que habitan el periurbano de la Región Metropolitana de Santiago, Chile". *Investigaciones Geográficas* (58), 51-68.
- MASSEY, D. (1991). "A Global Sense of Place". *Marxism Today*, (38), 24-29.
- MASSEY, D. y DENTON, N. (1988). "The dimensions of residential segregation". *Social Forces*, 67(2), 281-315.
- ORTIZ, J. y ESCOLANO, S. (2013). "Movilidad residencial del sector de renta alta del Gran Santiago (Chile): hacia el aumento de la complejidad de los patrones socioespaciales de segregación". *EURE*, 39(118), 77-96
- RASSE, A. (2015). "Juntos pero no revueltos: Procesos de integración social en fronteras residenciales entre hogares de distinto nivel socioeconómico". *EURE*, 41(122), 125-143.
- ROJAS, C. A., MUÑIZ OLIVERA, I. y GARCÍA-LÓPEZ, M. Á. (2009). "Estructura urbana y policentrismo en el Área Metropolitana de Concepción". *EURE* (Santiago), 35(105), 47-70

- RUIZ-TAGLE, J. y LÓPEZ MORALEZ, E. (2014). "El estudio de la segregación residencial en Santiago de Chile: revisión crítica de algunos problemas metodológicos y conceptuales". *EURE*, 40(119), 25-48.
- RUIZ-TAGLE, J. y ROMANO, S. (2019) "Mezcla social e integración urbana: aproximaciones teóricas y discusión del caso chileno". *Revista INV*, 34(95), 45-69.
- SABATINI, F. y WORMALD, G. (2013) "Segregación de la vivienda social: reducción de oportunidades, pérdida de cohesión". En: Sabatini, F., Wormald, G. y Rasse, A. (eds) *Segregación de la vivienda social: ocho conjuntos en Santiago, Concepción y Talca*. Santiago de Chile: Colección Estudios Urbanos UC, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos, PUCCh.
- SABATINI, F., WORMALD, G., SIERRALTA, C. y PETERS, P.; (2010) "Segregación residencial en Santiago: Tendencias 1992-2002 y efectos vinculados con su escala geográfica". En Sabatini, F., Salcedo, R., Wormald, G., Cáceres, R. (eds) *Tendencias de la segregación en las principales ciudades chilenas. Análisis Censal 1982-2002*. Santiago de Chile: PUCCh/INE.
- SABATINI, F., CÁCERES, G. y CERDA, J. (2001) "Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: Tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción". *EURE*, 27(82), 21-42
- SALINAS, E. y PÉREZ, L. (2011). "Procesos urbanos recientes en el Área Metropolitana de Concepción: transformaciones morfológicas y tipologías de ocupación". *Revista de Geografía Norte Grande*, (49), 79-97.
- SANHUEZA, C. y LARRAÑAGA, O. (2008). "Las consecuencias de la segregación residencial para los más pobres". *Observatorio Económico*, (19), 1-8.
- SARAVÍ, G. (2008). "Mundos aislados: segregación urbana y desigualdad en la ciudad de México". *EURE*, 34(103), 93-110.
- SEGURA, R. (2017). "Desacoplos entre desigualdades sociales, distribución del ingreso y patrones de urbanización en ciudades latinoamericanas. Reflexiones a partir de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA)". *Revista CS*, 15-39.
- WACQUANT, L., SLATER, T. y BORGES, V. (2014). "Estigmatización territorial en acción". *Revista INV*, 29(82), 219-240.

Notas

- 1 El presente artículo condensa una serie de resultados alcanzados en la Tesis doctoral de la autora. Asimismo, presenta algunos avances obtenidos en el marco de una Beca postdoctoral, actualmente en desarrollo. Ambas investigaciones han sido financiadas por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET, Argentina)
- 2 Se ha llegado a esta segunda conjectura a partir de la observación directa y de diversos reclamos publicados en la prensa local. No obstante, la investigación prevé, en etapas ulteriores, profundizar el trabajo de campo a partir de las voces de los grupos protagonistas, a fin de abordar la sociabilidad de las comunidades allí establecidas, sus prácticas en el espacio cotidiano y los conflictos emergentes en su relación con el entorno construido.
- 3 El proyecto elaborado en los años '90 consistió en el ensanche de la RP1 en sus primeros 8 km. Cabe mencionar que la solución propuesta de tres carriles había dejado de implementarse en otros países debido a su peligrosidad

en zonas urbanas. Asimismo, el proyecto carecía de la previsión de cruces peatonales (La Zona. Periódico de la Costa, 31/08/1998).