

TRANSFORMACIÓN SELECTIVA Y EXPANSIÓN DEL ÁREA CENTRAL DE LA CIUDAD DE SANTA FE: TENDENCIAS ACTUALES

JAVIER GÓMEZ - jgomez@fhuc.unl.edu.ar

Departamento de Geografía. Facultad de Humanidades y Ciencias.
Universidad Nacional del Litoral (UNL)-CONICET

Recibido 07/05/14, Aceptado 21/09/14

Resumen

Actualmente las áreas centrales de buena parte de las ciudades intermedias argentinas manifiestan importantes transformaciones morfológicas que son posibles de enmarcar en los denominados procesos de revitalización. El uso del plural para dar cuenta de estos fenómenos radica en el hecho de que se trata de diversas transformaciones que si bien presentan la singularidad de requalificar un área o gran inmueble degradado, se gestan bajo diversas estrategias según sea el rol de los agentes involucrados, o bien el impacto morfológico, funcional o social. El objetivo del estudio se orienta a exponer una red conceptual básica de estrategias asociadas a la revitalización, con el objeto de identificar sus delimitaciones y posteriormente, proceder a su aplicación al caso del 'área central primaria' de la ciudad de Santa Fe, a fin de reflexionar acerca de las transformaciones que se vienen gestando. La metodología se sustenta en la sistematización e interpretación de diversas fuentes de información documental: normas urbanísticas, planos y cartas topográficas históricas, y archivos periodísticos, complementándose con observación mediante trabajo de campo. Se detectó que los procesos



	<p>gestados responden a diferentes estrategias de revitalización, con matices y selectividad espacial, y que podrían desembocar en una posible expansión del centro santafesino sobre el puerto local.</p> <p>Palabras claves: transformación, etapas económicas, revitalización, área central, Santa Fe</p>
--	---

Abstract	<p>Currently the central areas of many of the Argentine middle cities exhibit significant morphological transformations that are possible to frame in so-called downtown revitalization processes. They are various strategies that can occur for the downtown revitalization. Although they have uniqueness of re-qualify an area or recycle deteriorated large buildings, the role of the agents involved, and the morphological, functional or social impact could be very different. The study objective is to present a basic conceptual network associated with the downtown revitalization strategies in order to reflect on their conceptual boundaries and then proceed with its application to the case of the transformations that have been brewing in the CBD of Santa Fe City. The methods are based on the systematization and interpretation of various sources of information: planning regulations, historical maps, and newspaper archives, complemented by fieldwork observation. Results signal that gestated processes respond to different revitalization strategies, with nuances and spatial selectivity. Such processes could lead, in turn, to a possible expansion of the area of the CBD over the land of the local harbor.</p> <p>Keywords: <i>urban planning, economic stages, downtown revitalization, Santa Fe city</i></p>
-----------------	---



Introducción

La reestructuración territorial de una ciudad o espacio metropolitano ha sido asociada según Méndez y Razquín (1992) tanto a su 'dinamismo y funcionalidad' dentro del sistema urbano, como a las modificaciones en su 'estructura interna', ligados a cambios morfológicos, económicos, sociales y laborales. Señala Zárte

Martín (2012) que “todas estas dinámicas de cambio explican la forma urbana, el funcionamiento y uso de la ciudad actual”, agregando que las mismas pueden entenderse a partir de una serie de fases que han dado lugar al denominado ‘proceso de metropolización’ (Estebáñez, 1988).

A lo largo del S. XX, la ciudad de Santa Fe ha experimentado períodos de dinamización y de contracción, los cuales han tenido (y tienen) un importante grado de adscripción a los marcos económicos, tradicionalmente conceptualizados como etapas económicas o modelos de desarrollo.

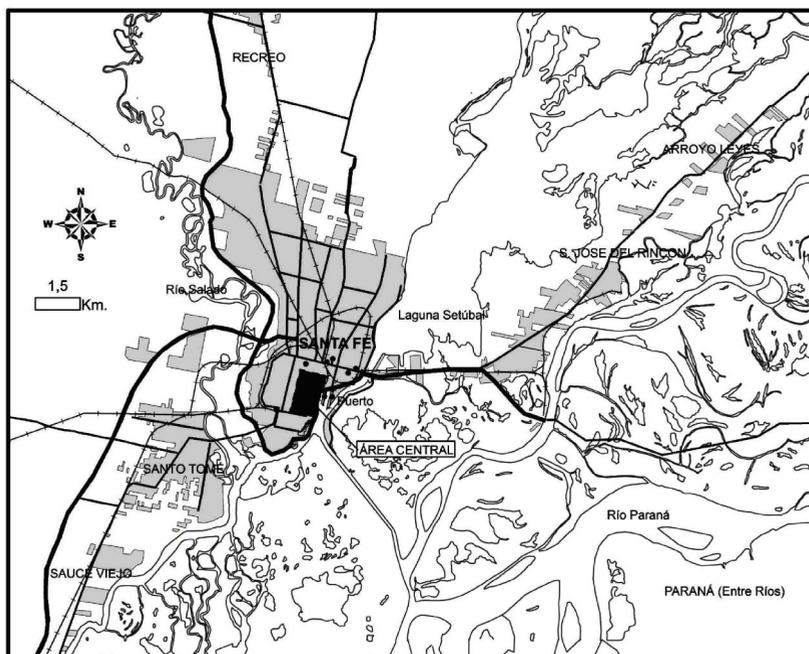
Sin embargo, las etapas económicas en las cuales se desplegaron procesos de corte neoliberal, desde fines de la década del setenta, pero fundamentalmente en los noventa, han tenido la capacidad para, además de generar regresividad económica, exacerbar las polarizaciones sociales y territoriales en la ciudad. En este sentido, ciertas áreas se dinamizaron, mientras que otras han sido incapaces de reaccionar ante el nuevo panorama, cayendo en el abandono, y dando lugar a erosiones o ‘vacíos urbanos’ (Carrión y Hanley, 2005). Esta fue la suerte de algunos sectores o inmuebles del ‘área central primaria’ santafesina que a pesar de su privilegiada localización comenzaron a acusar obsolescencia económica, funcional o física. No se encuadraron en los procesos neoliberales.

Si bien en términos de estructura urbana, Santa Fe inició el siglo XXI dando cuenta de los contrastes de ‘gran escala’ (Gómez, 2011; Rodríguez y Arriagada, 2004), ‘insularidad’ (Borsdorf, 2003; Janoschka, 2002) y ‘fragmentación’ (Prévôt Schapira, 2000) postulados, en general, para la ciudad latinoamericana; presentaría a su vez lo que podríamos denominar ‘micro’ contrastes dentro de una ‘gran’ estructura urbana. El área central, por su naturaleza, alberga al denominado *CBD*¹ del área metropolitana (Figura 1), concentrando buena parte de las actividades

¹ El *CBD* (*Central Business District*), ha sido definido como ‘...el sector de una ciudad donde el comercio al por menor de bienes y servicios, y la presencia de actividades administrativas y financieras con fines lucrativos, dominan la escena...’ (Estebáñez, 1988). Zárate Martín (2012) agrega que el *CBD* ‘se caracteriza por su accesibilidad, por concentrar el mayor volumen de tráfico, lo que contribuye a convertirlo en espacio problema...’.

que ejercen centralidad sobre ella, por lo cual exhibe en su interior espacios altamente dinamizados; sin embargo, a principios de este siglo XXI presentaba sectores en decadencia y hasta en completo estado de abandono. Conforme fue emergiendo la cuestión problemática de ese deterioro, se motorizaron desde el Estado estrategias que han dado lugar a acciones que expresan lineamientos asociados a los procesos de revitalización urbana, por lo cual el letargo fue pasando y el centro, lejos de morir, busca renovarse.

Figura 1. Gran Santa Fe. Ubicación del 'Área Central Primaria' de la ciudad de Santa Fe



Fuentes: Elaboración personal sobre la base de planos urbanos de Santa Fe de los años 1824, 1869, 1895 y 1930 (Diario *El Litoral*). Cartas topográficas IGM 3160-26 (1:100.000), IGM 3160-26-1, 2, 3 y 4, y 3160-32-1 (1:50.000). Cabe consignar que por decreto N° 554/2009 del Poder Ejecutivo Nacional el Instituto Geográfico Militar de la República Argentina pasó a denominarse Instituto Geográfico Nacional.

La importancia de estos procesos radica en que ellos dominan la transformación del área central de la ciudad, lo que a la vez, da lugar a nuevas dinámicas. Por lo tanto, conocer el papel de los agentes involucrados, el impacto sobre la morfología urbana, la cuestión de las funciones urbanas de los establecimientos intervenidos, resulta el principal objetivo de este estudio, en el que se analizan las estrategias de revitalización sobre importantes inmuebles y predios en desuso o subutilización localizados en el centro santafesino, desarrollados en la década actual.

La hipótesis inicial supuso que en esta década, frente al repliegue económico y desarticulación de la industria urbana durante la década de los ochenta y noventa, se inició, luego de la crisis económica de 2001/2002 un nuevo ciclo caracterizado en sus inicios por una recuperación económica, que fue dinamizando importantes sectores y actividades, junto a la mejora del poder adquisitivo. Todo lo cual conllevó a un aumento del consumo y de oferta de servicios. A ello pueden sumarse, en el contexto local, el despliegue de políticas públicas que tienen por objeto generar ámbitos de participación y expresión ciudadana. Sin embargo, creemos que ciertas lógicas de las políticas del *city marketing* (Gómez García, 1998) de alguna manera, no explícita, están jugando en las intervenciones urbanas. Si bien se han recualificado inmuebles tales procesos se han dado de manera selectiva y con estrategias específicas según los casos, lo cual da lugar a nuevas diferenciaciones dentro del territorio. Así como en el tránsito del S. XIX al XX la estructura urbana del área central de Santa Fe tuvo profundas y generalizadas modificaciones, en el paso al S. XXI las mismas parecen ser más puntuales y específicas, pero no por ello de menor impacto.

Desde el punto de vista metodológico, el estudio se realizó a partir de revisión documental de legislación vigente que dio lugar a los procesos urbanos junto a un trabajo de campo que tuvo por objeto la observación morfológica de las áreas intervenidas.

En el trabajo se revisan en primer lugar diferentes aproximaciones conceptuales acerca de la denominada 'revitalización urbana'; exponiéndose las dife-

rentes maneras en que la literatura latinoamericana versa sobre la renovación y la rehabilitación urbanas. A su vez, se expresa la idea de 'competencia entre ciudades' y de *marketing* urbano. Paso seguido se analiza la relación entre las estrategias desplegadas en los procesos de reconversión, los impactos morfológicos y urbanísticos, y las posibilidades a futuro.

Conceptualizaciones en torno a las transformaciones de zonas urbanas degradadas.

Las intervenciones urbanas de recuperación de zonas 'centrales' de las ciudades pueden encauzarse en la denominada fase de 'reurbanización' del proceso de metropolización. En ese sentido, Zárate Martín (2012) otorga centralidad al concepto de 'revitalización' (también Goulart Duarte, 2005) para identificar la recuperación morfológica de áreas centrales o bien de inmuebles emblemáticos que se fueron degradando durante la creciente suburbanización que experimentan ciudades intermedias en Argentina. La explicación del relativo vaciamiento del 'centro' se la ha vinculado con el predominio de las tendencias centrífugas y descentralizadoras tanto en términos demográficos como funcionales. De esta manera, la congestión circulatoria, la escasez de oferta y encarecimiento del precio del suelo, impulsaron el crecimiento de los suburbios, dejando ciertos espacios centrales abandonados o subutilizados.

Serían de raigambre estructural, económica y política las principales razones impulsoras de las tendencias de reurbanización, según Zárate Martín (2012). Entre las primeras, figura la necesidad de hacer frente al deterioro material de ciertos sectores del centro y macrocentro, inmuebles deteriorados o vacantes, escasez de zonas verdes, deficiencias de equipamiento y dificultades de circulación y estacionamiento. Entre las razones económicas dominan las que derivan de las ventajas de la centralidad y de la especulación sobre el suelo urbano como bien económico escaso: el afán de los propietarios de rentabilizar viejos inmuebles, e interés de promotores e inmobiliarias por operaciones redituables. Entre las razones políticas, la participación directa o indirecta de los poderes públicos para permitir o no los emprendimientos, frecuentemente a manos de grupos 'domi-

nantes' por tratarse normalmente de extensos bienes inmobiliarios, en nombre del beneficio general o en la búsqueda del incremento del prestigio del responsable político municipal.

Renovación (Vite Pérez, 2010) y rehabilitación (Sánchez López, 2000) son las principales intervenciones enmarcadas en la 'revitalización urbana', quizás muy opuestas entre sí pero con numerosos matices entre ellas, según la visión de la ciudad que se busque imprimir al proceso. Por un lado, las operaciones conocidas como 'renovación urbana' propugna la adaptación del área a intervenir a nuevas funciones y actividades, con participación del Estado y corporaciones privadas. Según Zárate Martín (2012) parecería que el Estado selecciona las mejores zonas y busca adecuar sus esfuerzos a satisfacer la demanda de grandes capitales que, provenientes de fuera de la ciudad, construyen y luego gerencian los proyectos comerciales y/o residenciales generados. Boyle (1993) sostiene, en una visión crítica de estas operaciones urbanas, que: 'La localidad es la mercancía, el mercado es el inversor privado o el turista, y el objetivo es simplemente la confección de una imagen de la mercancía que seduzca al cliente para que compre' (citado por Gómez García, 1998: 55). Agrega, analizando fundamentalmente casos europeos, que las administraciones municipales 'se juzgan ahora en términos de imagen o utilizando criterios tales como la atracción de turistas o inversores inmobiliarios' (Gómez García, 1998:51). En el plano morfológico, la renovación urbana supone la modificación o destrucción de la trama urbana antigua, con liberalización de suelo a expropiación, cambio de tamaño de parcelas, y reordenación de usos del suelo; también la edificación de inmuebles nuevos, con aumento de alturas y volúmenes; la sustitución de usos, y el desplazamiento de la población tradicional por otra nueva, de mayor categoría social. En definitiva, se trata de un tipo de intervención radical que produce transformación completa del entorno urbano, con cambio morfológico, funcional, estructural y social de las zonas afectadas (Castells, 2006).

En cambio, las políticas de rehabilitación, algo posteriores a las primeramente mencionadas, consisten en operaciones de envergadura que integran las intervenciones en un barrio y moviliza los actores sociales de la escena local y los

poderes públicos. Si bien la rehabilitación tiene por objetivo reforzar el potencial económico del área, a diferencia de la renovación, intenta frenar el despoblamiento y la segregación residencial, al tiempo que pone el acento sobre la conservación del entorno urbano y la armonización de intereses contrapuestos.

En ocasiones el proceso de recuperación de espacios centrales degradados se enmarca en una lógica en la cual la esfera política toma la iniciativa asociando el proceso de reconversión inmobiliario a un cambio profundo de la matriz económica urbana –en un contexto de declive– y a su vez de la imagen urbana, todo lo cual se ha conceptualizado como ‘regeneración urbana’ (Gómez García, 1998). Este proceso se asocia con la idea de reproducción del capital inmobiliario a nivel global, emergiendo una suerte de carrera de las ciudades por atraer esas inversiones (Goulart Duarte, 2005). De esta manera, se intensifica la ‘competencia’ entre ciudades lo que involucra a las administraciones de los gobiernos: ‘La idea es que la nueva situación exige que si las ciudades y regiones quieren subsistir [deben modificar] su estrategia económica e incluso sus instituciones, elementos que han de cambiar para dar prioridad a la creación de riqueza ante la competencia internacional, regional y local’ (Gómez García, 1998: 51). En esta línea, De Mattos (2007) plantea la idea de la ‘mercantilización’ del desarrollo urbano, lo que conduce a pensar en un enfoque de la gestión pública basado en el estímulo de los negocios inmobiliarios privados a los que se otorga mayor libertad y autonomía.

De esta manera los municipios han modificado sus competencias agregando, por ejemplo, a las cuestiones de vivienda sociales los asuntos de imagen urbana, de atracción de turistas o de inversores inmobiliarios. La difusión del *city marketing* (Gómez García, 1998) asociado a la idea de la competencia entre ciudades, van a colocar a las autoridades locales como una especie de gestores del capital privado, y quedarán en un lugar demasiado central las inversiones inmobiliarias a las que se legitimará como símbolo de transformación y modernización urbana. Sin embargo, recientes propuestas divergentes no basan las críticas en el concepto de *city marketing* sino en el procedimiento de elaboración de las marcas urbanas, señalando que éstas deben ser buscadas y consensuadas

por medio de procesos colectivos y de participación ciudadana. La búsqueda por ‘cambiar la imagen’ (Gómez García, 1998: 52) es crucial en aquellos casos de ciudades en que las áreas más centrales y probablemente más visitadas y visibles muestran signos de deterioro o abandono, y se orientan en general a la recuperación física de esas áreas y más aún en aquellos casos de urbes que cuentan con frentes de agua. Pero a su vez, las estrategias de cambio de imagen incluyen acciones no físicas, como medidas de atracción a partir de la generación de acontecimientos, explotación de recursos culturales, deportivos o gastronómicos con fuerte carácter masivo que, además de incrementar la oferta de empleo local, impulsan el desarrollo del turismo y actúa potencialmente como medio para la difusión de los aspectos positivos y atractivos de la ciudad, genera una especie de buen clima de negocios e inversiones.

El área central de la ciudad de Santa Fe y las etapas económicas

El ‘Área Central Primaria’ santafesina, de acuerdo a la Ordenanza Municipal N° 11748, se encuentra delimitada por Boulevard Gálvez-Pellegrini al norte, Avenida Freyre al oeste, la Avenida J. J. Paso al sur y el riacho Santa Fe y el Puerto al este. Podemos señalar que esa área excedería los límites de lo que usualmente, en términos de imaginario colectivo (Hiernaux, 2007), se conoce como ‘centro’ de la ciudad. De hecho el ‘microcentro’ se correspondería con el entramado viario circundante a la peatonal San Martín, caracterizado por el uso netamente comercial². Envolviendo el sector anterior, el ‘macrocentro’ seguiría el trazado de un área³ de claro uso comercial pero en cual tienen cabida usos más especializados e incluso, el residencial con intenso tránsito vehicular, mientras que el ‘pericentro’ se entretejería sobre un conjunto de manzanas que engloban una serie de barrios residenciales (Candioti Sur, Recoleta, Constituyentes, República

² Área de cuatro por siete cuadras delimitado por las calles 9 de Julio al oeste, Rivadavia al este, Eva Perón al norte y Juan de Garay al sur.

³ Enmarcada por la calle Francia al oeste, Av. 27 de Febrero-Belgrano al este, Suipacha al norte y Av. López al sur.

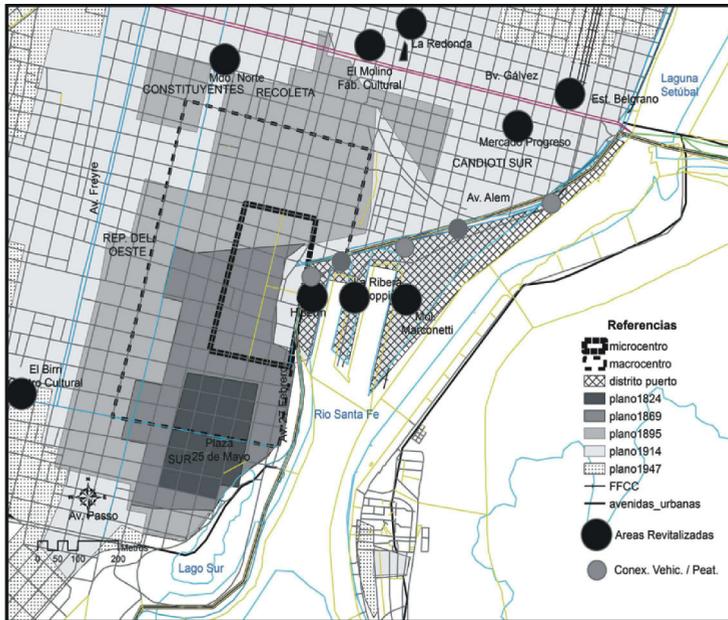
del Oeste y Barrio Sur) cuyo uso principal es el residencial aunque aparecen los negocios gastronómicos, las oficinas públicas y los estudios de las profesiones liberales, según los casos.

Vista en perspectiva histórica, la actual Área Central Primaria, se yergue sobre una porción de Santa Fe que comenzó a gestarse urbanísticamente hace más de trescientos años. Es que Santa Fe tiene un origen colonial (Cervera, 1981; Zapata Gollán, 1971) y durante tres siglos los bordes de la ciudad apenas habían logrado alejarse de la plaza 'Mayor' –hoy '25 de Mayo'– (Figura 2). Hasta que a partir de la segunda mitad del S. XIX la ciudad comenzó a transformarse profundamente con la organización institucional del país y con la implementación de la denominada 'economía primaria exportadora', consolidándose como capital y nudo ferro-portuario de ultramar (Ferrer, 2008), que alcanzará a tener tres estaciones ferroviarias (Central Argentino, Central Norte y Ferrocarril Santa Fe a las Colonias) y dos complejos de Talleres (Ferrocarril Santa Fe y Santa Fe Cambios). El fuerte aporte migratorio extranjero y el movimiento económico hicieron expandir la ciudad fundamentalmente hacia el sector norte, donde en 1910 con la habilitación del nuevo puerto de ultramar, se fueron concentrando las actividades comerciales y financieras y de este modo se estableció el 'nuevo' centro. La apertura del Boulevard Gálvez a fines del S. XIX, permitió la conformación de un frente residencial de modernidad hacia la ribera de la laguna Setúbal. En el sector comprendido entre el Boulevard Gálvez y el riacho Santa Fe surgió el barrio Candioti cobrando impulsos un incipiente sector industrial-ferro-portuario⁴. Esta notable expansión horizontal de la ciudad entre 1895 y 1930 es coincidente con las altas tasas de crecimiento poblacional en esta época⁵.

⁴ Valentinuzzi de Pussetto, Lilia (1996). 'El Barrio del Puerto', Colección 'Santa Fe, su gente, sus tiempos', Santa Fe, Ediciones Colmegna.

⁵ Gómez, N. J. (2011).

Figura 2. 'Área Central Primaria' de la ciudad de Santa Fe: evolución entre 1824 y 2010. Edificios o áreas 'revitalizadas'.



Fuentes: Elaboración personal sobre la base de planos urbanos de Santa Fe de los años 1824, 1869, 1895 y 1930 (Diario *El Litoral*). Cartas topográficas IGM 3160-26 (1:100.000), IGM 3160-26-1, 2, 3 y 4, y 3160-32-1 (1:50.000). Cabe consignar que por decreto Nº 554/2009 del Poder Ejecutivo Nacional el Instituto Geográfico Militar de la República Argentina pasó a denominarse Instituto Geográfico Nacional.

Posteriormente, las etapas económicas en las cuales se desplegaron procesos de corte neoliberal, desde fines de la década del setenta, pero fundamentalmente en los noventa, tuvieron la capacidad altamente regresiva para gran parte del aparato ferro-industrial urbano del 'área central primaria' santafesina que a pesar de su privilegiada localización comenzaron a caer en el abandono, dando lugar a 'vacíos urbanos' (Carrión y Hanley, 2005). En este sentido, el Reglamento de Ordenamiento Urbano plantea como 'Áreas Especiales a Reconvertir' una serie de bienes afectados por esos procesos: el predio del puerto, los terre-

nos e instalaciones de 'Santa Fe Cambios' incluido el trazado ferroviario que la conecta con Bv. Gálvez, y la 'Estación del Ferrocarril Belgrano' y terrenos linderos. De esta manera, es posible pensar en un área central en 'expansión', avanzando sobre el Área de Barrios Tradicionales, cuestión que ya ha dado lugar a conflictos, como los derivados de los procesos de crecimiento por densificación y verticalización edilicia.

La infraestructura ferroviaria, eje de la centralidad cultural

La recuperación y reconversión de inmuebles de grandes dimensiones ubicados en el área central santafesina surgidos a principios del S. XX, durante el apogeo del modelo agroexportador, cuyos usos originales se asociaban al transporte ferroviario, la industria alimenticia o el abastecimiento de productos básicos, tomó bríos luego de 2007. Un primer ejemplo que se inscribe en esta línea es 'El Molino Fábrica Cultural', una obra financiada por el Gobierno de Santa Fe, diseñada a partir de las instalaciones del ex Molino Franchino SAIC –que operando desde 1894 cerró sus puertas en 1995– ubicadas sobre Boulevard Gálvez entre las calles San Luis y Rivadavia. Con una superficie refuncionalizada de 2000 metros cuadrados, este nuevo espacio público surge con el objeto de dar cobijo a la expresión cultural. La segunda etapa plantea la construcción de un gran alero sobre la línea férrea lateral al ex-molino, donde se proyecta una estación del tren urbano. Un inmueble privado que por intermediación judicial queda en manos del Estado provincial y que es puesto en valor mediante un proceso motorizado por el propio Estado.

Un segundo ejemplo es 'La Redonda, Arte y Vida Cotidiana', un espacio refuncionalizado sobre la base del conjunto constituido por los talleres de máquinas y la playa de maniobras conocido como 'Santa Fe Cambios' del Ferrocarril Santa Fe (luego Gral. Belgrano), un inmueble con forma de hemiciclo inaugurado en 1905, con 7.000 metros cuadrados situado en inmediaciones de Av. A. del Valle y Salvador del Carril que dejó de operar en 1990 cuando se cerraron los ferrocarriles, quedando completamente abandonado por el Estado nacional sufriendo procesos de vandalización, deterioro e incluso hubo usurpaciones. Me-

diante convenios celebrados entre los Estados Nacional y Provincial pudo avanzarse en el proceso de reconversión que fue financiado por este último.

El tercer ejemplo seleccionado, es el caso de la Estación del Ferrocarril Belgrano sobre Boulevard Gálvez, edificio de propiedad nacional construido en la segunda década del siglo XX y que es patrimonio histórico y cultural, y quedó en ruinas desde mediados de la década de 1990. Luego de varios intentos fallidos de reconversión, entre ellos un llamado a licitación para la instalación de un centro comercial, en 2008, la Municipalidad de Santa Fe, con recursos propios, encaró su recuperación protección y revitalización patrimonial, comenzando con el hall central y la planta baja del histórico inmueble para continuar con la puesta en valor de la planta alta y los galpones aledaños. Se produjo la participación activa de vecinos (mediante abrazos simbólicos al edificio) apoyando las gestiones municipales para la puesta en valor cuando ésta estaba en jaque en medio de la discusión acerca de la potestad de la municipalidad de Santa Fe de intervenir en un inmueble de propiedad de la Nación. En la actualidad funciona el Liceo Municipal, el Distrito Centro y además se utiliza para desarrollar eventos y exposiciones. Otro caso a destacar es la Estación del Ferrocarril Mitre que, surgida en 1891 en el suroeste de la ciudad sobre un predio de 5 hectáreas, y desafectada de su uso por casi veinte años, en 2012 se instala allí la Escuela de Teatro Barrial El Birri.

Estos ejemplos muestran que las intervenciones, más allá de los matices que presentan entre sí, conjugan los siguientes aspectos: 1) la centralidad del papel del Estado: mediante una política e inversión pública se corta un ciclo de décadas de creciente abandono y deterioro, 2) la puesta en valor se produce a partir de una nueva función y un uso diferente de los edificios intervenidos: de una función fabril o uso como estación ferroviaria pasa a desarrollarse primordialmente la expresión cultural, 3) cambia la relación entre el edificio intervenido y el entorno: a) de ser una relación fabril o asociada a la movilidad y transportación se pasa a una ligada a la matriz cultural y al valor patrimonial y al sentido de pertenencia, por lo cual se da la posibilidad de generar un canal de concienciación social acerca de los cambios urbanos a través del tiempo, b) también se pasa de

una situación de edificios con escasa conectividad con el entorno, en ocasiones separados por muros y rejas, a una nueva relación caracterizada por la eliminación de barreras arquitectónicas donde el centro pasa a ser el edificio intervenido, 4) actuación como focos de atracción (nuevas centralidades) con alta demanda de espacios de estacionamiento e intensa movilidad los fines de semana y días feriados por lo que hay necesidad de recomponer la trama vial y circulatoria del entorno, 5) se generaron amplios espacios verdes de recreación en el entorno de los edificios intervenidos (aprovechando las antiguas playas de maniobras), 6) la acción impacta positivamente en la revalorización de las propiedades ubicadas en torno al edificio intervenido, 7) se yergue la intervención como una nueva centralidad: al convertirse el edificio intervenido en un centro de atracción se propicia cambios de conducta tanto de los vecinos inmediatos como de los más alejados al permitir gozar en forma directa de amplísimos espacios públicos, 8) se ganan espacios públicos para el uso ciudadano, tanto porque eran inmuebles privados que pasaron a la órbita pública, o porque siendo públicos, ahora se les ha asignado un uso que permite el ingreso libre y cotidiano de los ciudadanos, resultando una apropiación del espacio público.

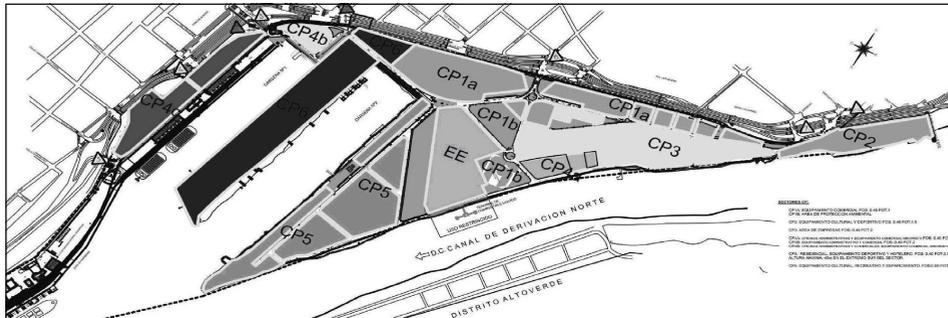
En suma, estas intervenciones edilicias no parecen agotarse en el objeto intervenido, sino que han abierto la puerta a acciones y cambios que desembocan en un impacto barrial lo cual conduce a pensarlas como posibles estrategias de revitalización de las áreas urbanas en que dichos edificios se localizan, tendencias que se asocian a la regeneración urbana, producto de que las modificaciones sobre edificios emblemáticos de la ciudad que parten de acciones legales, financieras y operativas del Estado abren la posibilidad de un cambio de imagen de Santa Fe, potenciando su perfil en materia de turismo y como centro de potenciales inversiones en otras actividades. En ese sentido el proceso de reconversión portuario es quizás el exponente más claro a nivel local de una concatenación de inversiones fundamentalmente en el sector terciario, con alta incidencia de capitales provenientes de fuera de la ciudad.

La expansión de la centralidad: el sector terciario en el puerto santafesino

La construcción de una constelación de edificaciones en el área portuaria adyacente al Área Central Primaria de la ciudad, de grandes dimensiones algunas, medianas otras, pero con gran impacto visual la mayoría, y que responden a altos requerimientos de confort, seguridad, optimización de recursos y la última tecnología en telecomunicaciones, se enmarcan en un proceso de reconversión del distrito puerto que manifestaba serios signos de deterioro y abandono en pleno corazón de la ciudad. El puntapié inicial del proceso fue dado por la aprobación de la normativa del Masterplan (Ordenanza 11069/2004), la cual planteó la sectorización del distrito puerto (Figura 3) buscando dotarlo de edificios de oficinas, hoteles de lujo, salas de juego, sedes empresariales, centros comerciales, entidades bancarias y financieras, junto a grandes espacios de estacionamiento. Por cuanto los nuevos elementos urbanos surgen por a) adaptación o reciclaje depósitos y silos obsoletos; o b) edificación de nuevas estructuras.

Dentro del primer caso destaca el Hotel Los Silos (2008) (CP6), el Shopping La Ribera (2009) (CP 6), el Centro Cultural La Ribera (2009) (CP6), el Hipermercado Coto (2009) (CP4) y El Centro Metropolitano de Arte (CP 5) que se proyecta en la estructura de cinco niveles del ex Molino Marconetti, que si bien actualmente aloja al Centro de Artes Circenses y Urbanas de Santa Fe, busca generar un aulario para albergar al Liceo Municipal, un auditorio para 2.000 personas y un Centro administrativo.

Figura 3. Ciudad de Santa Fe. Distrito Puerto.



Sectores del Master Plan. Referencias:

SECTOR CP 1 -Equipamiento Comercial
Equipamiento Comercial minorista.

Zona A: Equipamiento Comercial.

Zona B: Área de Protección Ambiental.
Comercial minorista. Industria preexistente.

SECTOR CP 2 -Equipamiento Cultural y
Deportivo

SECTOR CP 3 -Área de Empresas

SECTOR CP 4- Equipamiento
Administrativo y Comercial

Fuente: Ordenanza Municipal 11748

Zona A: Oficinas Administrativas y

Zona B: Equipamiento Administrativo y
Comercial.

Zona C: Oficinas Administrativas. Eq.

SECTOR CP 5 - Residencial Equipamiento
Comercial, Deportivo y Hotelero

SECTOR CP 6 - Equipamiento Comercial,
Cultural, Recreativo y Esparcimiento

EE - Equipamiento Especial

En cuanto a las estructuras totalmente nuevas, se identifican: a) el Complejo de Cines Cinemark (CP6), b) el Casino Santa Fe (CP6), c) la Torre de oficinas 'Corporate Tower' (CP 6), de 16 pisos para usos mixtos (oficinas-locales comerciales-servicios) y 715 espacios de estacionamiento. La obra incluye un puente vehicular que conectará con el casino y el shopping; d) las Torres Riversides (CP 5), que constarán de dos cuerpos donde funcionarán oficinas y un centro comercial. e) el complejo hotelero-residencial Amarras Suites and Towers (CP 5), f) El Hotel Garden Inn (Cadena internacional Hilton) (CP 5) de cuatro estrellas nivel superior orientado al turismo corporativo, se emplazará en el Dique 2 del puerto y

comprenderá 106 habitaciones, restaurantes, locales comerciales y cocheras; g) al hotel se anexará Garden Residences (CP 5), un proyecto de dos torres residenciales de 17 pisos con cocheras, piscina y salones para eventos. Sobre la Av. Alem, se instalaron cinco concesionarias de automóviles y la sede administrativa de dos entidades financieras (CP 1).

Las intervenciones llevadas a cabo en el Distrito Puerto conjugan acciones público-privadas y se caracterizan por los siguientes aspectos: 1) mediante una política pública se habilita la reconversión de un espacio urbano 'central' subutilizado, 2) la reconversión se realiza recuperando viejas instalaciones y construyendo otras nuevas, pero en todos los casos asignándose nuevas funciones y usos, relegando el portuario y cobrando importancia el sector terciario especializado, 3) se gesta el distrito como un foco de atracción que ejerce importante centralidad en la ciudad y el espacio metropolitano por lo cual se produce alta demanda de espacios de estacionamiento e intensa movilidad motivos por los cuales hubo necesidad de readaptar la trama vial interna del distrito y la conectividad con el entorno, 4) en ese sentido, es posible señalar el cambio en la relación física entre el distrito puerto y el resto de la ciudad, antiguamente separados por un muro perimetral, en la actualidad, integrados mediante cinco puntos viales y/o peatonales de acceso, por cuanto las intervenciones emanadas del Masterplan además del impacto morfológico dentro del distrito puerto tienen su correlato en el Área Central Primaria de la ciudad. En ese sentido, si bien la traza de las Avenidas Alem y 27 de Febrero separa el distrito portuario del Área Central Primaria, la apertura de cinco puntos de acceso vial semaforizados y un puente peatonal ha facilitado la integración de ambos sectores permitiendo el intercambio y la fluidez vehicular y peatonal. Todas esas intervenciones conducen a pensar la cuestión del papel que juega la adyacencia entre estos dos focos de centralidad: el centro tradicional y el distrito puerto. Conforme el proceso siga avanzando y se vaya consolidando, se podrá vislumbrar si ambas áreas compiten entre sí o bien irán quedando integradas y aunadas, repotenciándose en una centralidad conjunta que redimensiona la idea de 'microcentro' de la ciudad, lo cual podría significar una de cierto modo un avance del centro de la ciudad sobre

terrenos portuarios. Sin embargo, habría que indagar en la cuestión que plantea Rogers (2006), quien señala que en ocasiones los gobiernos locales pueden quedar atados de manos frente a las intervenciones de los gobiernos de mayor jerarquía mediante la constitución de 'corporaciones' o 'entes', como es el caso del Ente Administrador del Puerto de Santa Fe, que tiene a cargo el proceso. Esto podría derivar de algún modo en algunas restricciones al gobierno municipal respecto de su intervención en el distrito puerto, 5) por otra parte, la reconversión de los diques del puerto generó un borde ribereño a lo largo de los antiguos docks ganándose nuevos espacios de recreación sobre los frentes de agua, por lo cual es claro que se ganan espacios públicos para el uso ciudadano, porque si bien eran antes del proceso de renovación eran de carácter público, ahora se les ha asignado un uso que si bien hay una concesión privada permite el ingreso libre y cotidiano de los ciudadanos, resultando una apropiación del espacio público.

Esta estrategia de regeneración urbana es un ejemplo canónico de un planteamiento de intervención sobre el territorio que ha sido caracterizado bajo la denominación de Grandes Proyectos Urbanísticos (GPU) (Rodríguez *et al.*, 2001), que tienen como principal objetivo la reorganización estructural del tejido físico y económico a través de la reconversión de amplios espacios degradados. La transformación de los terrenos portuarios en un área diseñada que integra oficinas, viviendas, actividades comerciales, culturales y de ocio, se vincula a la creación de espacios de producción y de consumo adaptados a las exigencias de las nuevas realidades locales y globales (Zubero, 2012). Asimismo estas operaciones persiguen erigirse como emblemas de la nueva imagen urbana que tanto desde las órbitas públicas como privadas busca hacerse trascender a fin de publicitar la reorientación de la ciudad de cara al futuro (Rodríguez *et al.*, 2001). En suma, el proceso de reconversión portuario es quizás el exponente más claro a nivel local de un proceso de revitalización versionado como una renovación urbana, y al buscarse la participación de capitales nacionales e internacionales, se ha remarcado el perfil del proyecto como una palanca de relanzamiento del crecimiento y la transformación urbana de escala metropolitana.

Dos antiguos mercados, dos nuevas estrategias

A inicios del siglo XX y para abastecer de alimentos a la creciente población santafesina, y siguiendo las tradiciones de sus países de origen, se construyeron en la ciudad los mercados municipales. Es así que nacieron en Santa Fe los mercados Central y Sur, en el casco histórico de la vieja ciudad, y los Mercados Norte y Progreso, en el área que por entonces conformaba el borde norte de la ciudad, el barrio nuevo. En la actualidad, sólo perviven estos dos últimos. Cuando a mediados de los años noventa llega a Santa Fe la política de los grandes megamercados generó un punto de inflexión en los canales de aprovisionamiento como resultado de la gradual modernización del sector que además, comenzaron a abastecer a familias cada vez menos numerosas, con escaso tiempo para la compra diaria y con nuevas costumbres alimenticias. A su vez, los mercados de abasto, con oferta limitada, horarios acotados y estrategias comerciales tradicionales debido a su carácter barrial y su área de influencia reducida fueron factores que se sumaron para que a pesar de su carácter histórico comenzaran a mostrar escaso movimiento, puestos vacantes y signos de decadencia a inicios del siglo XXI.

El Mercado Progreso, en el corazón de Barrio Candiotti Sur, cerró y se convirtió en un depósito municipal de motovehículos. Hasta que experimentó un proceso de puesta en valor en 2010, con un programa para recuperar su estructura de apoyo interna y su fachada, que funcionó como nexo articulador entre la Plaza Pueyrredón. Albergará en su interior la Casa del Bicentenario. Todos los fines de semana, este espacio cuenta con los stands de la Feria de Diseño Diseña Santa Fe, además de cobijar recitales, festivales cervceros y otros eventos multitudinarios.

El Mercado Norte, ubicado en la estratégica esquina de Av. Urquiza y calle Santiago del Estero del Barrio Constituyentes inauguró en 1929 con 87 puestos. Dejó de funcionar en el año 2007. En 2010 fue sometido a un proceso de recuperación y puesta en valor por medio de un programa con financiamiento internacional que administra la Municipalidad de Santa Fe. Fue reabierto parcialmente con 11 locales perimetrales abiertos al comercio y tiene como meta la habilitación

futura de los puestos interiores del edificio, previéndose la apertura de un supermercado en su interior.

Los ejemplos de la puesta en valor de los dos antiguos mercados tuvieron trayectorias, con similitudes y diferencias, que sintéticamente pueden delinearse del siguiente modo: 1) mediante una política pública se habilita la reconversión de inmuebles públicos de localización 'central' que se encuentran subutilizados y que poseen un carácter emblemático, 2) en ambos casos la revitalización se realiza recuperando viejas instalaciones aunque en un caso se mantiene el uso histórico (Mercado Norte), en el otro no (Mercado Progreso). En suma, estos procesos de puesta en valor presentan ligazones con procesos de revitalización urbana en el cual el planeamiento, el financiamiento y la ejecución se ha afrontado con fondos del Estado (o gestionados por éste), aunque en el caso del Mercado Norte se ha abierto la posibilidad de la concesión y participación privada.

Consideraciones finales

Las intervenciones llevadas a cabo en el 'Área central Primaria' santafesina a partir de la selección de establecimientos industriales, estaciones y talleres ferroviarios abandonados o subutilizados y del histórico puerto de ultramar, conjugan acciones público-privadas en las cuales el Estado desempeña un lugar central. Sin embargo, esa centralidad no implica que los intereses de la comunidad sean los que primen, dado que el papel que ha jugado la participación ciudadana es limitado o nulo, a excepción del caso del proceso de reconversión de la Estación del Ferrocarril Belgrano, en el cual vecinos se sumaron a defender y alentar la puesta en valor. Fueron los agentes públicos y privados los que han liderado la toma de decisión de los proyectos y en ese sentido, la arquitectura financiera, a excepción del proceso de reconversión portuario, donde tomó la financiación directa provino del capital privado nacional e internacional, en el resto de las intervenciones el Estado fue quien solventó las obras.

En todos los casos se privilegió la recuperación de las viejas instalaciones degradadas buscando destacar su protagonismo en las intervenciones. No obstante, los cambios trascendieron el objeto arquitectónico procurando un mayor

grado de integración entre los inmuebles intervenidos y los entornos inmediatos, antiguamente ocultos detrás de muros, o separados por enrejados. En el caso del puerto, al tener que producirse una readecuación de la trama viaria a fin de garantizar la circulación vehicular por lo cual el impacto físico-morfológico es el de mayor notoriedad.

El cambio funcional ocupa un lugar central en el proceso de revitalización. En todos los casos las readecuaciones han dado lugar a nuevas funciones y usos privilegiándose los culturales en aquellas intervenciones a cargo del Estado y los comerciales ligados al sector terciario especializado, en el caso del distrito puerto. Si bien se produce la pérdida de espacios productivos en el sentido 'tradicional' de la palabra, la acumulación de estas nuevas funciones que se han motorizado, de neto carácter urbano, junto al hecho de haberse incorporado al uso público inmuebles privados o bien públicos, pero cuyos usos eran de acceso restringido al público general, indudablemente implica que se ganan espacios públicos para el uso ciudadano, y refuerza el vínculo de los inmuebles o áreas con la ciudad, todo lo cual hace de alguna manera que los cambios se constituyan como focos de atracción que ejercen influencia sobre la ciudad, pero también sobre la región, lo cual conlleva nuevas demandas y desafíos, como la oferta de servicios y de espacios de estacionamiento, junto a la intensa movilidad en sus inmediaciones y las congestiones vehiculares fundamentalmente en días inhábiles.

La revitalización del centro santafesino se basa en un proceso diferenciado espacialmente, cuya selectividad parece realizarse sobre la base de bienes que pertenecen al Estado, o que bien si eran de propiedad privada, han quedado en manos estatales por diversos procesos.

El predio del puerto santafesino constituye un territorio que se presenta 'abrazado' por el 'área central primaria', lo cual posibilita la vinculación plena entre ambos sectores vecinos de la ciudad. Si bien este proceso se encuentra en gestación, se ve alimentado por notorios signos de integración tanto físicos como funcionales. Estos cambios, de continuar, podrían potenciar la complementariedad entre ambas áreas derivando en un proceso inédito de expansión del centro.

BIBLIOGRAFÍA

- Borsdorf, A. (2003). "Cómo modelar el desarrollo y la dinámica de la ciudad latinoamericana". En *Eure*, vol. 29, núm. 86, pp. 37-49
- Carrión, F. y Hanley, L. (Eds.) (2005). *Regeneración y revitalización urbana en las Américas: hacia un Estado estable*. Quito: FLACSO, Sede Ecuador, Rispergraf.
- Castells, M. (2006). *La era de la información: economía, sociedad y cultura*. México: Siglo XXI Editores (5° ed.).
- Cervera, M. (1981). *Historia de la ciudad y provincia de Santa Fe, 1573-1853*. T. I (2° ed.). Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral.
- De Mattos, C. (2007). "Globalización, negocios inmobiliarios y transformación urbana". En *Nueva Sociedad*, núm. 212, pp. 82-96
- Estebáñez, J. (1988). "Los espacios urbanos". En *Geografía Humana*. Puyol, R. (comp.). Madrid: Cátedra.
- Ferrer, A. (2008). *La economía argentina: desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Gómez García, M. (1998). "Regeneración urbana". En: González Ordovás, M. *El malestar urbano en la gran ciudad*. Madrid: Talasa.
- Gómez, N. J. (2011). *La Geografía y el abordaje de la Fragmentación Urbana Latinoamericana. Múltiples enfoques aplicados al estudio del Gran Santa Fe, Argentina*. Saarbrücken: Editorial EAE.
- Goulart Duarte, R. (2005). "O processo de reabilitação e renovação urbana na cidade do Rio de Janeiro e suas perspectivas". En *Scripta Nova*, Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, vol. IX, núm. 194 (44). Disponible en <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-194-44.htm>
- Hall, P. (1984). *The World Cities*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Hiernaux, D. (2007). "Los imaginarios urbanos: de la teoría y los aterrizajes en los estudios urbanos". En *Revista Eure*, Vol. XXXIII, núm. 99, pp. 17-30.
- Janoschka, M. (2002). "El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: fragmentación y privatización". En *Eure*, vol. 28, núm. 85, pp. 11-29
- Méndez, R. y Razquín, J. (1992). "Ciclo urbano y difusión del crecimiento en la Comunidad de Madrid". En *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, núm. 12, pp. 333-344
- Prévôt Schapira, M. (2000). "Segregación, fragmentación, secesión. Hacia una nueva geografía social de la aglomeración de Buenos Aires". En *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. II, núm. 7, pp. 405-431.
- Rodríguez, J.; Arriagada, C. (2004). "Segregación residencial en la ciudad latinoamericana". En *Eure*, vol. XXIX, núm. 89, pp. 5-24.
- Rodríguez, A.; Moulaert, F. y Swyngedouw, E. (2001). "Nuevas políticas urbanas para la revitalización de las ciudades en Europa". En: *Ciudad y Territorio*, XXXIII, núm. 129. pp. 409-424.
- Rogers, R. (2006). *Ciudades para un pequeño planeta*. Barcelona: Gustavo Gili.
- Sánchez López, M. (2000). "La rehabilitación de los centros históricos en México: un estado de la cuestión". En: *Biblio 3W*, Revista bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales, núm. 215.

Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-215.htm>

Valentinuzzi de Pussetto, L. (1996). *El Barrio del Puerto*. Santa Fe: Ediciones Colmegna.

Vite Pérez, M. (2010). "Reflexiones sobre la mercantilización del patrimonio histórico de la Ciudad de México". En: *Biblio 3W* Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales, núm. 882. Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-882.htm>

Zapata Gollán, A. (1971). *La Urbanización hispanoamericana en el Río de la Plata*. Santa Fe: Ministerio de Educación y Cultura.

Zárate Martín, M. A. (2012). *Geografía Urbana. Dinámicas locales, procesos globales*. Madrid: Editorial Universitaria Ramón Areces.

Zubero, I. (2012). "Primero tomaremos Manhattan: regeneración urbana, insurgencias ciudadanas y emergencias culturales en Zorrotzaurre (Bilbao)". En: *Urban*, NS03, pp. 65-80.

Otras fuentes

Diario *El Litoral* (2006). Colección 'Santa Fe en planos'. Nuevo Plano de la Ciudad de Santa Fe. Año 1930. Publicado originalmente por Librería Castellvi, Hubeaut & Cía.

Diario *El Litoral* (2006). Colección 'Santa Fe en planos'. Planos urbanos de Santa Fe de los años 1887, 1907 y 1916.

Diario *El Litoral* y Archivo General de la Provincia de Santa Fe, Santa Fe (2004). Colección 'Los que hicieron Santa Fe'. Fascículo 17.

Instituto Geográfico Nacional –IGN–. Cartas Topográficas: IGM 3160-26 (1:100.000), IGM 3160-32-1 (1:50.000), IGM 3160-26-1, 2, 3 y 4 (1:25000).

Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe. Ordenanza Municipal N° 11748

Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe. Ordenanza Municipal N° 11069/2004