

# 06

**Verticalización del núcleo urbano central de Santa Fe:**  
sus representaciones sociales entre 1966 y 2010.



El artículo describe y caracteriza la verticalización del núcleo urbano central de Santa Fe entre 1966 y 2010 y sus impactos en la dinámica urbana del tejido central a partir de tres cuestiones: los cambios morfológicos; la emergencia de nuevos actores y la generación de nuevos instrumentos de regulación urbana. A partir de estas tres cuestiones se registran las alteraciones en las representaciones y los significados sociales sobre el edificio en altura y sus efectos: de indicador de progreso y avance urbano a elemento que degrada el patrimonio arquitectónico y los usos de sectores urbanos.

***Verticalization of the urban center of Santa Fe: social representations between 1966 and 2010.***

*This article discusses the verticalization of the urban center of Santa Fe between 1966 and 2010 and its impact on the urban dynamic of the central tissue from three issues: morphological changes; the emergence of new social actors and the creation of new instruments of urban regulation. From these issues the modifications of the meanings and social representations of buildings height and its effects are recorded: from an indicator of progress and urban advancement to an element that degrades the architectural heritage and uses of urban areas.*



**Autora**

**Dra. Arq. Irene Martínez**

Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo  
Universidad Nacional del Litoral  
Argentina

**Palabras claves**

Actores  
Centro urbano  
Edificio en altura  
Regulación urbana  
Significado

**Key words**

Actors  
Urban center  
Building  
Urban regulation  
Meaning

---

**Artículo recibido | Artigo recebido:**

29 / 02 / 2016

**Artículo aceptado | Artigo aceito:**

30 / 06 / 2016

---

**Email:** irenemartinez85@hotmail.com

## PRESENTACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA

El incremento de la vivienda en altura representa uno de los cambios físicos más visibles que sufrieron los núcleos centrales de ciudades de escala intermedia en las últimas décadas en la Argentina. Este proceso de verticalización aún está vigente en los debates contemporáneos sobre las dinámicas de transformación urbana donde se discute desde sus configuraciones morfológicas hasta la pertinencia de las normas urbanas que lo regulan y la necesidad de instrumentos regulatorios nuevos.

Su aparición en la planta urbana no sólo implicó una nueva modalidad constructiva y un tipo de ocupación del suelo que alteró el tejido urbano y las formas de habitar, sino que a la vez que adquirió —de acuerdo con el momento histórico— una interpretación disímil en los discursos arquitectónicos y urbanísticos como en su valoración social en el tiempo.

El presente artículo de investigación científica se centra en el reconocimiento de esas diferentes y sucesivas representaciones y significaciones sociales que tuvo el edificio de vivienda multifamiliar en altura a lo largo del período alcanzado entre los años 1966 y 2010. Para su comprensión se exponen los resultados del registro, análisis y descripción de la transformación física del núcleo urbano central (NUC) de Santa Fe y de manera simultánea de la prensa gráfica —diarios y revistas— del arco temporal estudiado en el proceso de verticalización del NUC.

El estudio indagó sobre tres cuestiones principales: 1) los cambios morfológicos; 2) la emergencia de nuevos actores y 3) la generación de nuevos instrumentos de regulación edilicia como la base sobre la cual se explican los cambios de significado a los que ha asistido el edificio en altura en la ciudad. Su aparición, relacionada en sus comienzos con la idea de progreso y modernidad, fue mutando hacia una concepción muy distinta, que relaciona a la edificación en altura con la degradación del patrimonio arquitectónico y urbano existente en la ciudad.

La comprensión del espacio urbano, de un área particular o de un proceso de urbanización como lo es la verticalización del NUC en este caso, tiene que ver con la comprensión de las dinámicas sociales que promueven transformaciones en el espacio construido en un momento histórico determinado. Las formas materiales,

los actores sociales y los instrumentos normativos son parte del proceso urbano, son los componentes definitorios de la condición urbana y resulta imprescindible entender los vínculos entre ellos y su articulación con el momento histórico específico en que tienen lugar, para entender la lógica de la producción del espacio.

## ELECCIONES METODOLÓGICAS

### 1. La prensa gráfica: circulación social de las representaciones

Uno de los aspectos metodológicos importantes del estudio es cómo se incorporó a la prensa gráfica, periódicos y revistas, como fuente primaria para dilucidar esas representaciones, significaciones y opiniones que tuvo y tiene el edificio de vivienda en altura en cada período de la sección temporal estudiada.

Los periódicos y revistas hacen circular clasificaciones, nominaciones y puntos de vista de lo real que crean significados colectivos. A partir de estas circulaciones se construyen enunciadores y destinatarios que se universalizan por la posición que adquieren los periódicos y las revistas dentro del campo, en relación al capital simbólico que cada uno de éstos haya adquirido en relación a su historia y su jerarquía social y económica dentro del campo (De Diego, 2011).

Desde los inicios del arco temporal propuesto (1966) hasta el cierre del mismo (2010) la prensa gráfica es una fuente de información muy valiosa al momento de rastrear y decodificar cuáles son esas valoraciones sociales implícitas que tiene el edificio de vivienda en altura para la sociedad santafesina. Los medios periodísticos de difusión masiva son fuente de información primaria y conforman a su vez espacios sociales privilegiados de convergencia, difusión, debate, conflicto y expresión. A partir de ellos se recuperaron testimonios y características no sólo sociales sino también urbanas siendo éstos partícipes contemporáneos dinámicos de los acontecimientos de la verticalización. Esta interpretación busca ordenar la sucesión de acontecimientos fragmentarios que conforman la realidad para poder consolidar las ideas de la sociedad respecto a la ciudad, en este caso respecto a la verticalización, en cada momento histórico (Terrero, 2000)

1. Peatonal San Martín y su área de incidencia a partir de la actividad comercial y financiera que se presenta.

2. Área del casco fundacional al Sur de la mancha urbana donde se reúnen todas las actividades de gobierno y administración.





FIGURA 1 | Núcleo urbano central de la ciudad de Santa Fe. Fuente: elaboración propia sobre la base de imagen satelital de Google Earth.

## 2. EL NUC como lugar de emplazamiento

El área de estudio trabajada, el NUC de Santa Fe, abarca 410 manzanas. Tiene como límites físicos al norte Boulevard Pellegrini-Gálvez, al este el canal de derivación del puerto de la ciudad, al sur la Avenida J. J. Paso y al oeste Avenida Freyre. Dentro de la estructura viaria de Santa Fe se define a Boulevard Pellegrini-Gálvez y Avenida J. J. Paso como vías de circulación de escala territorial ya que sus flujos circulatorios conectan la ciudad con la región a partir de la Ruta Nacional N° 168 y la Ruta Nacional N° 11 respectivamente. Por su parte, Avenida Freyre es una vía de circulación primaria a partir de la cual se conecta la ciudad ya que recorre la totalidad de la planta urbana de sur a norte antes de empalmar con Avenida López y Planes.

A su vez, la avenida Leandro N. Alem es una de las vías de conexión de escala territorial de la ciudad que agiliza la circulación del tránsito rápido y pesado; además de ser una vía de circulación de relevancia internacional por pertenecer al corredor bioceánico. (Fig. 1)

El NUC de la ciudad de Santa Fe tiene potencialidades para la densificación edilicia frente a una mancha urbana (macroforma) que se expande hacia el norte y este horizontalmente. Las nuevas construcciones en altura se concentran en el NUC porque éste es el área de mayor consolidación urbana de la ciudad en términos de centralidades comerciales y financieras, por un lado,<sup>1</sup> y administrativas,<sup>2</sup> por otro. Además, es el sector de la ciudad con mayor superposición de actividades y usos, abastecimiento de servicios, redes de infraestruc-

tura, accesibilidad, equipamientos y transporte público y cercanía a los centros comerciales y de recreación. En general, el tejido del NUC se caracteriza por su heterogeneidad en cuanto a sus alturas, densidades y características morfológicas. Muchos de estos edificios de vivienda en altura están localizados en barrios con un tejido de predominancia residencial, compacto y de baja densidad (apenas uno o dos niveles), por lo que generan una ruptura abrupta del perfil urbano, cambiando el paisaje e imagen del área, y por ende sus representaciones y significados sociales. Muy pocos son los que a partir de su emplazamiento, proyecto arquitectónico y construcción, lograron un buen impacto en la imagen urbana del área central y respeto por el tejido próximo.

De las 410 manzanas que comprende el NUC se tomaron las 40 con mayor presencia de edificios en altura para registrar y sistematizar la mayor cantidad de casos testigo. En esta muestra se identificaron 202 edificios en altura, destinados mayormente a usos residenciales y unos pocos reservados para otros usos; de los cuales 195 edificios son de vivienda multifamiliar en altura y 7 edificios de usos no residenciales (oficinas administrativas y cocheras verticales).

Si bien esta muestra de 202 edificios en altura no aseguró una cobertura completa y exhaustiva del universo, permitió exponer los problemas y cambios morfológicos concretos consecuentes del proceso de verticalización, las relaciones entre los diversos actores intervinientes y, las representaciones sociales del edificio y, por último, el modo de producción en el espacio del NUC según las normativas y regulaciones vigentes.

De aquí, los datos obtenidos revelan que desde el año 1966 hasta 2001 (inclusive) se construyeron 77 edificios que corresponden al 38,11% del total. Anterior a 1966 fueron excepcionales, resulta evidente que lo construido con posterioridad al año 2001 representa aproximadamente el 60% del total estudiado. En el período de seis años (2002–2007 inclusive), coincidente con la recuperación poscrisis 2001,<sup>3</sup> se construyeron 30 edificios equivalente a un 14,85%. Cuando se inició la recuperación poscrisis 2001, la industria de la construcción comenzó a crecer elocuentemente en Santa Fe y se acrecentó la actividad inmobiliaria. Las causas que explican la intensa y rápida recuperación del

sector a partir de 2003 son, principalmente, tres: el crecimiento importante del sector público en la inversión en construcción; la desconfianza de la población al sistema financiero–bancario y por último, la más influyente en la verticalización, la alta rentabilidad registrada en el sector de la construcción luego de la convertibilidad. En el caso particular de la provincia de Santa Fe, el factor económico extra fue boom de los *commodities* agropecuarios al generar excedentes volcados a la actividad constructiva (Martínez, 2015).

Entre 2008 y 2010 se construyeron 12 edificios, equivalentes a un 5,94% de la muestra, mientras que el 13, 36% (27 edificios) de los mismos se construyó después del año 2010. Al momento de realizar el relevamiento empírico, se constató que un 6,43% (13 edificios) estaba en construcción. A estos datos se deben sumar 41 edificios (20,29%) sobre los que no se pudo precisar la fecha de final de obra pero que con seguridad fueron iniciados con posterioridad a 2001. Así, con más del 60% de los edificios emplazados en el NUC construidos entre 2001 y 2010, se evidencia la fuerte verticalización del área central en esta década. (Fig. 2)

El estudio de los datos arrojados por los censos de 2001 y 2010 es otro modo de dimensionar la verticalización. Los departamentos lideraron la unidad residencial en tanto crecieron un 29,9% en los últimos diez años. Las viviendas unifamiliares también se incrementaron pero a un ritmo menor en torno al 10%. En 2001 en Santa Fe había 17 278 departamentos, y en 2010, 22 437. Esto significa que se construyeron 5159 departamentos en menos de diez años. También hay 11 732 nuevas casas en comparación con 2001. Pero en este caso el salto porcentual fue menor, ya que en 2001 había 116 299 casas y actualmente hay 128 031.

3. Crisis económica y política nacional de fines del año 2001 y principios de 2002. Fue desencadenada por la restricción a la extracción de dinero en efectivo de los bancos. La fuerte protesta social se desencadenó el 19 de diciembre de 2001 y causó la renuncia del presidente Fernando de la Rúa dando paso a una situación de acefalía y un clima de inestabilidad social, económica y política que se extendería en los años siguientes.

4. Presidida por el arquitecto Norberto Nardi acompañado en el cargo por el arquitecto Waldemar Giacomino. Este último tenía experiencias en planificación urbana de tradición francesa y Nardi estaba influenciado por la tradición norteamericana.

Período	%	Edificios
1966 – 2001	38,11	77
2002 – 2007	14,85	30
2008 – 2010	5,94	12
2010 en adelante	13,36	27
Sin fecha de final de obra (previos a 2010)	20,29	41
En construcción	6,43	13
Sin Datos	0,99	2
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>202</b>

**FIGURA 2** | Edificios en altura construidos desde 1966 localizados en el NUC.  
Fuente: elaboración propia según datos de archivo del Centro de Gestión Documental y observación de campo.

Censo	Vivienda	Incremento %	Departamentos	Total modelos
2001	116.299	10	17.278	29,9
2010	128.031		22.437	

**FIGURA 3** | Incremento de las viviendas y departamentos según datos censales entre 2001 y 2010.  
Fuente: elaboración propia según datos censales del INDEC.

### 3. El período 1966–2010

Respecto de la sección temporal sobre la cual se problematizó el objeto de estudio, ésta tuvo su inicio en el año 1966, cuando se conformó la primera oficina de Dirección de Planeamiento Urbano Municipal de Santa Fe, donde los arquitectos a su cargo<sup>4</sup> condensaron una idea de ciudad en altura e intentaron promoverla como forma urbana a través de sus disposiciones e instrumentos regulatorios.

En el cambio de décadas entre los años '70 y '80 surgieron como resultado de los trabajos de diagnóstico de la Dirección los siguientes instrumentos normativos: el Reglamento de Edificaciones (1976), el Reglamento de Urbanizaciones y Subdivisiones (1979), el Plan Director para la ciudad (1980) y el Reglamento de Zonificación (1986). Hasta fechas recientes, y con modificaciones, superposiciones y ambigüedades normativas que no alteran el carácter general de los mismos, estos instrumentos regularon el proceso de construcción de la ciudad, lo que tuvo efectos concretos sobre el fenómeno de la edificación en altura en el NUC.

El año 2010 cierra el período temporal propuesto, ya que se toma como referencia el surgimiento de un nuevo Reglamento de Ordenamiento Urbano (ROU) para la ciudad de Santa Fe. Dicha norma reemplazó a las anteriores mencionadas, y abrió un nuevo régimen regulatorio donde los edificios de vivienda multifamiliar en

altura se sometieron a nuevas disposiciones y condiciones en concordancia con una nueva idea sobre su impacto en la estructura urbana. Con esto se cierra aquel ciclo donde el edificio de vivienda en altura carecía de restricciones para su emplazamiento y habilitación, lo que detentó además su condición positiva de sinónimo de progreso y avance urbano.

### DESARROLLO

Las áreas urbanas consolidadas de Santa Fe construyeron sus espacios históricamente sobre la base de un proceso de urbanización compuesto por la delimitación del trazado (delimitación del espacio público y el espacio privado) y el completamiento del tejido sobre el terreno. La mayoría de las construcciones fueron resultado de operaciones lote a lote que se dieron en un lento proceso de tiempo, pero hubo momentos de transformación urbana importante donde se condensaron debates, tensiones y conflictos debido al surgimiento de nuevas tipologías edilicias que involucraron un cambio sustancial en la forma, uso, apropiación, caracterización y regulación del espacio urbano.

Uno de esos momentos centrales lo representó la emergencia del edificio de vivienda en altura. Si bien la Ley Nacional de Propiedad Horizontal N° 13512 sancionada en el año 1948 marcó el inicio de esta dinámica en la construcción de la ciudad, fue más adelante, en los años 60, cuando este fenómeno comenzó a cobrar fuerza en los núcleos centrales de ciudades de escala intermedia como Santa Fe, con un modelo ya cristalizado en términos arquitectónicos, jurídicos, legales y económicos, como asimilado socialmente con los valores y significados de progreso y modernidad urbana.

Con el correr del tiempo, el edificio en altura adquirió una interpretación diferente en los discursos tanto arquitectónicos como urbanísticos y normativos como también en su valoración social en el tiempo por parte de actores involucrados y con una postura definida como la prensa gráfica, los vecinos de los barrios de la ciudad, la gestión pública, los grupos inversores y los constructores.

Este proceso de verticalización del NUC el edificio de vivienda en altura se configuró con un significado como indicador e imagen de progreso y modernización urbana desde fines de la década de los años 60, los '70 y '80 —cuando adquirió intensidad su presencia en términos cuantitativos dentro de la planta urbana del NUC—. Luego, en los años 90 apareció como un elemento protagonista en el tejido que degradó el entorno y la construcción del paisaje urbano y al mismo tiempo entró en discusión con la preservación del patrimonio arquitectónico de la ciudad. En la actualidad, con el nuevo impulso constructor que se mantiene desde la recuperación económica de 2003, y la aparición de nuevas tipologías de torres, los edificios son cuestionados por el cambio que generan en los sectores urbanos donde se implantan.

### 1. Objetos de progreso y avance urbano

Hacia fines de la década del '60 y durante los años '70 y '80, en Santa Fe los edificios de vivienda en altura fracturaron la horizontalidad del perfil urbano de la ciudad. A partir de este momento, cuando esta cuestión urbana y al mismo tiempo social comenzó a formar parte del debate sobre la ciudad, ya estaba consolidada la Ley Nacional de Propiedad Horizontal del año 1948 como marco jurídico y legal que posibilitaba la copropiedad ya sea en altura o en planta baja. Con esta regulación los distintos pisos de un edificio, los departamentos de un mismo piso o los departamentos en edificios de una sola planta podían tener diferentes propietarios y compartir las áreas comunes.

En esa coyuntura histórica de modernidad urbana no era posible pensar en una ciudad sin edificios en altura ya que el único mérito de la imagen y el paisaje urbano era determinar y confirmar el carácter progresista y moderno de la ciudad. Los edificios en altura arribaron a Santa Fe con cierto atraso temporal con respecto a ciudades como Buenos Aires, Córdoba y Rosario, pero no dejaron de ser una expresión actualizada del poderío, de la fortaleza de la ciudad y que puso fin al atraso urbanístico e inicio al progreso urbano. Si bien estos edificios de vivienda en altura modificaron cualitativamente el tejido urbano, el número de edificios construidos en este momento no era suficientemente representativo para marcar una tendencia de tipos constructivos y nuevos modos del habitar urbano. En el caso de la muestra analizada, de los 202 edificios relevados 49 de ellos fueron construidos durante estos 30 años, mientras que 51 sólo se construyeron el período comprendido entre 2000 y 2010 inclusive. En esta articulación, la incipiente verticalización sobre la cuadrícula colonial no se ponía en discusión, se asumía como algo natural y lógico que formaba parte de una ciudad en proceso de buen crecimiento y desarrollo urbano. (Fig. 4)

La ciudad celebraba su cuarto centenario junto a la aparición de los primeros edificios de vivienda en altura bajo el régimen de propiedad horizontal que rompieron con la horizontalidad que tenía hasta ese momento el perfil urbano de la ciudad Santa Fe. En ese momento histórico y social no se podía sostener una ciudad sin edificios en altura ya que el único aspecto relevante de la imagen y paisaje urbano era la altura, altura que determinaba el carácter progresista, desarrollista de la



FIGURA 4 | Vista aérea desde el noreste hacia el sur de la ciudad de Santa Fe, 1962. Fuente: Archivo diario El Litoral.

ciudad y el crecimiento de la misma. A continuación se destacan los primeros edificios en altura representativos de fines de la década del '60 y de los años '70 y '80 emplazados en el NUC:

- Edificio Rawigo, 1961–1964, San Martín 2047. Ing. Ricardo Goldín.
- Edificio Norte, 1969, San Martín 3131. Arq. Martínez Ledesma.
- Edificio TEA, 1974–1977, San Lorenzo esquina 1° Junta. Arq. Carlos Chiarella.
- Edificio Atalaya, 1979, calle Belgrano esquina La Rioja. Arqs. José Gerardo Ferradás y Norberto Fernando Nardi.
- Edificio Da Vinci III y IV, 1977, San Martín 1775. Arqs. Molteni y Anatrone.
- Edificio TRAMA 1, 1975, Boulevard Gálvez 1308. Arqs. José Gerardo Ferradás y Norberto Fernando Nardi.
- Edificio Argentino, 1989, San Martín 3185. Arq. Osvaldo Mansur.
- Edificio Malvinas Argentinas, 1978, 25 de Mayo 1698. Arqs. María L. Tosca y Efrén Lastra.

Los edificios en altura de estas décadas en Santa Fe se erigieron en el tejido del NUC de la ciudad de manera dispersa y aleatoria, y aquellos construidos hacia fines de los '70 y durante los años 80 fueron regidos por el Reglamento de Edificaciones del año 1976, el Reglamento de Urbanizaciones y Subdivisiones de 1979 y el Plan Director de 1980.

Asimismo, las significaciones respecto al edificio en altura como objeto se relaciona con la noción de paisaje, entendido como una suma de imágenes urbanas que se ponen en relación bilateral entre el observador (sujeto) y el edificio (objeto), siendo que el observador, el habitante de la ciudad, tiene un punto de vista particular y subjetivo respecto al período en que se lo analice. Por eso, a fines de los '60 y durante las décadas de los '70 y '80 el progresismo y la modernización urbana eran significaciones y representaciones constantes dentro de la construcción social y cultural de los santafesinos.



Estamos acostumbrados a mirar el suelo a lo sumo, mantener la vista al nivel de nuestra altura. Conviene sin embargo que aprendamos a mirar hacia arriba. Si lo hacemos nos sorprenderemos al constatar el crecimiento vertical de la ciudad de nuestros días. (revista Tiempo, 1967)

*Sí, es verdad... Santa Fe crece, y al conjuro de su crecimiento la ciudad logra una imagen de gran capital. Los nuevos edificios apuntan desafiantes el cielo de la ciudad de Garay. El confort y la estética de la arquitectura moderna, nos sorprende con los elementos de mayor utilidad al servicio de los usuarios. Evidente ejemplo de todo esto lo da el Edificio SAN MARTÍN, ubicado en nuestra arteria principal entre calles Corrientes y Moreno, vereda oeste. (Nuevo Diario, 1970)*

*Pocos edificios en torre se elevan en medio de una construcción uniforme, de muchos años, que muestran una ciudad quiera en su transitar de siglos. Santa Fe necesita el despegue que la conduzca al destino singular que merece. Y que ha de darle cuando sus hombres de empresa comprendan que no hay mejor inversión que aquella que se realiza industrializando, creando medios para el confort humano. Asegurando fuentes de trabajo; brindando bienestar a la comunidad, que ha de revertir centuplicados los medios económicos que se comprometan en la acción tal vez arriesgada pero imantada de progreso. (Nuevo Diario, 1972)*

*Desde la «plaza de las palomas» se aprecian algunos monumentales edificios construidos en propiedad horizontal, que levantan en la altura la conjunción de una esperanza hecha realidad: el progreso; pero es sólo la fugaz expresión de una sector de avanzada en medio de la quietud provinciana. Adormida en su avance durante muchos años con una actitud conformista inaceptable, Santa Fe requiere buscar en sus propios medios elementos que le permitan superar viejos esquemas, para marcar en el tiempo sin ejecutoria. (Nuevo Diario, 1972)*

En este caso, se entiende que el paisaje urbano que generaron estas nuevas arquitecturas emergentes en el tejido del NUC fueron tomadas como símbolo de identificación urbana asociadas a los valores de progreso. Es decir, para los habitantes de la ciudad la identidad de la imagen urbana con edificios en altura tomó sentido en función de los valores que se le adjudicaban al edificio, valores de progreso y modernización. Aquí también el paisaje cobró lugar de mensaje, pues, se trató de la lectura del paisaje por parte del sujeto a partir de los elementos de la imagen urbana, los edificios, que fueron construidos como tales por su calidad de objetos discursivos u objetos enunciantes en sí mismos.

La introducción de edificios de vivienda en altura con nuevas tipologías dentro de la planta urbana del NUC de la ciudad durante la décadas del '60, '70 y '80 era celebrada por los medios periodísticos. Las nuevas obras eran recibidas con beneplácito y satisfacción por ser valoradas como objetos de progreso y modernización hacia la que la ciudad deseaba encaminarse, objetos que significaban para los ciudadanos crecimiento económico, imágenes perfectas de las condiciones productivas y también una gran voluntad de cambio y transformación. No sólo los edificios eran bienvenidos sino que la labor de los constructores, arquitectos e ingenieros también era reconocida en la prensa gráfica por su trabajo profesional en la modernización de la forma urbana. La presencia de los profesionales se hizo sentir con fuerza, entrando en un espacio de debate ciudadano importante, con una producción copiosa, no únicamente de edificios sino de ideas que motivaron cambios y renovaciones en el lenguaje arquitectónico. Dentro de este grupo se incluían al estudio Ferradás-Nardi, al arquitecto Carlos Chiarella, al ingeniero Eduardo Oliva y al arquitecto Osvaldo Mansur, entre otros.

A comienzos de la década del '80 igualmente se construyeron en Santa Fe edificios en altura con otro carácter y significado. Éstos fueron los tres complejos de vivienda social FONAVI.<sup>5</sup> Los conjuntos habitacionales que se construyeron fueron:

1. barrio San Jerónimo,
2. barrio Las Flores I, II y III, y
3. barrio El Pozo.

5. Fondo Nacional de la Vivienda: organismo estatal de la Argentina creado en la década de 1970 para superar el déficit habitacional y proveer viviendas económicas para sectores de bajos ingresos de la sociedad: complejos de casas o de edificios de departamentos conocidos como monoblocks.



FIGURA 5 | Vista del puerto de Santa Fe, Dique N° 1, año 1990. Fuente: gentileza Dr. Javier Fedele.

Estas viviendas fueron contemporáneas en su construcción y habilitación. Aquí es importante aclarar que no fueron emplazadas dentro del NUC, sección espacial de estudio, sino por fuera del mismo, y esto, a su vez, remite a otro tipo de significación social, es decir, estas viviendas sociales no estaban asociadas al progreso urbano.

*Lo cierto es que lo que más atrae al hombre de trabajo necesitado de vivienda, es ese tipo de construcción colectiva como la proyectada por el gobierno provincial. Ahí siempre existe la posibilidad de adquisición en una unidad o departamento, pues los costos y cuando la edificación se conduce y administra escrupulosamente son siempre más reducidos que lo que demanda una construcción individual.* (El Litoral, 1964)

La vivienda para los sectores desfavorecidos, para aquellos grupos sociales que se encontraban en asentamientos irregulares, venía a solucionar el déficit habitacional de la periferia santafesina del momento no tenía la misma connotación de adelanto y progreso urbano que los edificios de vivienda en altura que se construían en el NUC para las clases más acomodadas que se podían localizar en el área de la ciudad más servida

y consolidada. Pero también estos «otros» edificios en altura, incluso de una altura media, distinta a los edificios de vivienda que aparecieron en el NUC rompieron también con el perfil urbano, pero un perfil urbano muy diferente al del NUC. Se implantaron en localizaciones aisladas, en grandes parcelas por fuera del área central, ya sea hacia el norte de la ciudad en el caso de barrio Las Flores, hacia el este, barrio El Pozo y en el borde sur, barrio San Jerónimo. La imagen de la ciudad crecía e iba demarcando un horizonte distinto sobre de la llanura del valle aluvial, lo que implicó el lento pero inexorable cambio del tejido y paisaje urbanos distintos a los que se daban en el NUC.

## 2. Entre la construcción en altura y la preservación patrimonial

Ya pasado el momento de esplendor del edificio, en los años 90 la vivienda multifamiliar en altura fue un elemento con mayor y ascendente protagonismo y presencia teniendo un aumento cuantitativo incesante, tanto así que modificó el entorno y la consolidación del tejido del NUC. Frente a este crecimiento sostenido del número de edificios se puso en disputa y se generaron

controversias frente a la necesidad de conservación y/o preservación del patrimonio arquitectónico y urbano existente en el centro de la ciudad que se veía amenazado por el avance de las nuevas construcciones en altura. Este fue un momento en el que no hubo políticas claras y no existía una regulación para el desarrollo de la ciudad respecto de la preservación patrimonial, lo que habilitó a que la construcción de edificios en altura aumentara implantándose aleatoriamente en el NUC. Con respecto a la preservación patrimonial de lo arquitectónico y lo urbano se puso en discusión la inserción de estos nuevos edificios de vivienda en altura en los usos del tejido y la articulación entre las actividades existentes y las emergentes.

Hacia fines de los años 80 y principios de los '90 hubo acontecimientos destacados en la ciudad que dieron inicio a nuevas dinámicas en la Arquitectura y Urbanismo y que, a su vez, fortalecieron estos nuevos estándares de preservación patrimonial de la arquitectura local de Santa Fe. En primer lugar, la fundación de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo (FADU) de la Universidad Nacional del Litoral (UNL) en el año 1985, ámbito académico propicio para generar instancias de debate y discusión sobre temas destacados como la preservación patrimonial y la transformación del tejido residencial del área central.

En segundo lugar, en el año 1986 se promulgó la Ordenanza N° 8748 que creó la Comisión Municipal de Defensa del Patrimonio Cultural con el propósito de promover las medidas necesarias para la conservación y preservación del patrimonio artístico y ciudadano.

En tercer lugar, la fundación del Colegio de Arquitectos de la Provincia de Santa Fe (CAPSF) en el año 1991 a partir de la sanción de la Ley Provincial N° 10653, que tuvo como principal objetivo regular la profesión, los derechos y responsabilidades del arquitecto a nivel provincial.

Estos hechos comenzaron a consolidar un período de valoración de la Arquitectura y la ciudad como patrimonio ciudadano que a su vez era potenciado por la aparición de determinadas publicaciones en medios locales que difundían el conocimiento y la importancia de considerar al patrimonio tanto urbano como arquitectónico. Ejemplo de estas divulgaciones fueron los primeros artículos sobre la arquitectura santafesina escritos por el arquitecto José Rafael López Rosas publicados en el

suplemento *La comarca y el mundo* del diario *El Litoral*. Por su parte, el arquitecto César Carli publicó en este mismo periódico una serie de artículos sobre los constructores de la ciudad donde hacía referencia a los profesionales que trabajaron para la ciudad en la primera mitad del siglo XX. Además, en los periódicos comenzaron a circular notas editoriales y artículos de opinión acerca de la necesidad de preservar edificios y bienes culturales de la ciudad como modo de preservar la historia local.

*También sería interesante que se determinen itinerarios urbanos que ofrezcan una conveniente visión de los desarrollos edilicios. Esto, en razón de que constituyen documentos palpables (...). Y para que eso pueda efectuarse es menester preservar ciertos inmuebles representativos.* (El Litoral, 1978)

*Es mucho lo que se ha perdido del patrimonio artístico nacional, desde pinturas y otras expresiones de las artes visuales de nuestros creadores y de los extranjeros de diferentes épocas, hasta edificios de indiscutible valor estético e histórico como para seguir manteniendo una indolencia criticable.* (El Litoral, 1979)

El patrimonio se constituyó como otra variable a tener presente en esta discusión sobre las transformaciones de la verticalización que renovará e incrementará su presencia de ahora en adelante, pero ya no como un área de conocimiento posible de ser abordada exclusivamente por especialistas sino como parte de un debate social mucho más amplio y presente dentro de la discusión sobre la ciudad. En este contexto, habrá una revalorización social de la temática y se implicará con grupos sociales vecinales como en con presencia en la esfera de organismos públicos.

El debate y la puesta en discusión sobre el patrimonio en Santa Fe comenzaron en la esfera académica, fortalecido por las instituciones que respaldaban el accionar de los docentes y los arquitectos como la FADU, UNL y el CAPSF Distrito 1. Pero estos debates, luego se trasladaron hacia la gestión pública. Después del arduo trabajo académico de sistematización de la información recabada y la publicación de un inventario donde se sistematizaron las 200 obras patrimoniales de la ciu-

dad se abrió camino al patrimonio como temática de interés dentro de la gestión municipal. La primera acción fue la sanción de Ordenanza N° 10115 en el año 1996. Esta normativa acerca de la preservación patrimonial y un patrimonio arquitectónico histórico catalogado y sistematizado de las viviendas que debían ser conservadas, no tenía un parámetro concreto acerca de cuáles son los elementos y los valores que se proponían conservar y los argumentos de dicha conservación, lo cual generó intervenciones simples, como la conservación y restauración de la fachada de la vivienda unifamiliar que se involucraba en el proceso de sustitución.

La expansión del desarrollo urbano y el sostenido crecimiento de la construcción de edificios en altura en la década del '90 pusieron en crisis la preservación de la arquitectura o entornos urbanos y ambientales patrimoniales frente a un proceso de transformación del tejido. Por esto resultó indispensable entender que los edificios que verticalizaron el NUC en los años 90 lo hicieron a partir de siluetas desentendidas del entorno urbano, edificios entre medianeras pero sin una medianera y remate trabajado como parte de las cinco fachadas sino como límites ciegos y sin un trabajo formal y una evaluación previa de su posible impacto en la imagen urbana, y por ende en el paisaje. En síntesis, edificios de vivienda que erigieron como objetos escindidos de la relación de proximidad entre el edificio patrimonial y el nuevo en altura.

La expansión del desarrollo urbano y el sostenido crecimiento de la construcción de edificios en altura en la década del '90 pusieron en crisis la arquitectura o entornos urbanos y ambientales patrimoniales. Muchas veces esta brecha entre ambos universos existía por un desfase entre los elementos arquitectónicos patrimoniales de la ciudad y el listado y normativa que los resguardaba un tanto desactualizada, ya que el proceso de sistematización y catalogación de dicha información estaba en continua construcción y era lento y complejo. Esto dejó abierta la posibilidad a que se demuelan inmuebles de valor patrimonial para la futura construcción de edificios de vivienda de alta densidad sin restricción alguna ya que no existía ningún artículo de la ordenanza vigente que lo impida o que imponga determinadas condiciones para ello.

La arquitectura de las edificaciones en altura, a partir de sus cualidades morfológicas, compositivas y constructivas, de su escala y su grado de complejización como objeto arquitectónico, transformó el tejido urbano y propuso una sustitución edilicia y de usos que implicó la convivencia entre el pasado reciente y la actualidad.

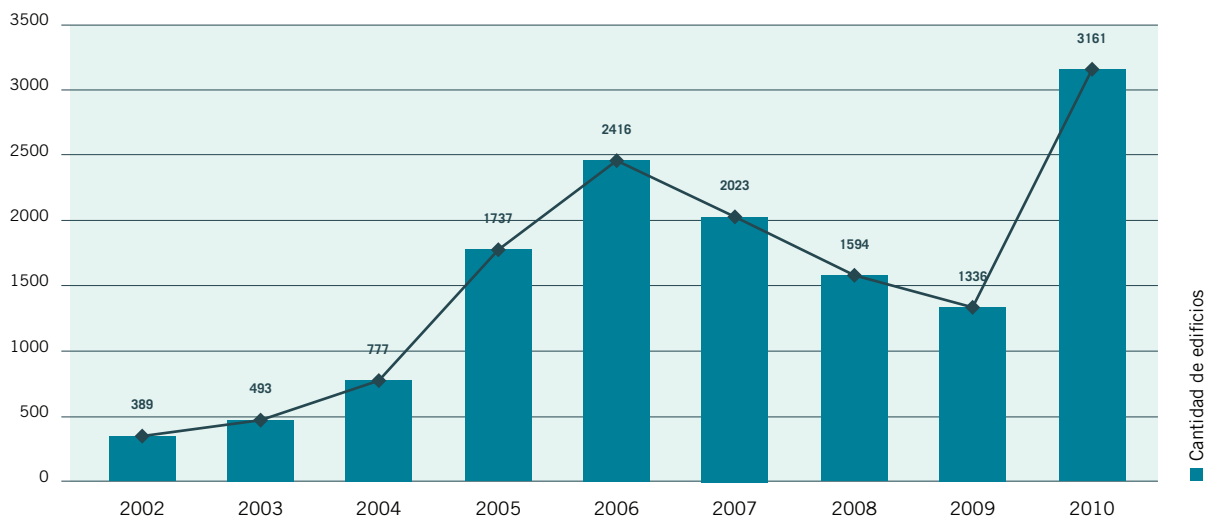
### **3. Nuevos actores, nuevas representaciones**

Durante los años de superación de la crisis económica de 2001 se desarrolló un boom de construcción de edificios en altura en el área central. A partir del año 2006 la curva de cantidad de ingresos de expedientes presentados en la Dirección de Edificaciones Privadas de la Municipalidad de Santa Fe ascendió vertiginosamente hasta alcanzar su punto cumbre entre los años 2006 y 2007. (Fig. 6 y 7)

Esta verticalización provocó cambios y transformaciones en la forma urbana, conflictos entre actores emergentes y el surgimiento e implementación de nuevas regulaciones en la ciudad de Santa Fe, en un marco de transformaciones que aún están en curso. Dentro de estos nuevos actores, aumentó de manera considerable y sólida el protagonismo en la definición de las políticas públicas urbanas de grupos de vecinos de los barrios que conforman el área central de Santa Fe con presencia activa, con posturas firmes con respecto a la discusión preservación patrimonial y renovación del tejido en altura, concretando fuertes protestas en defensa del patrimonio arquitectónico y urbano.

Uno de los casos con mayor resonancia fue el del barrio Candiotti Sur, donde hubo tensiones y se suscitó contrapuntos dada la configuración histórica característica del tejido que rompen las nuevas tipologías en altura. En el microcentro el proceso de verticalización se encontraba más avanzado; en cambio, en el sector de Candiotti Sur, los edificios para los vecinos fueron objetos exagerados que resaltaban sobre el paisaje y tejido generando discusiones entre ellos, los constructores y la Municipalidad.





**FIGURA 6** | Expedientes ingresados a la Dirección de Edificaciones Privadas de la Municipalidad de Santa Fe entre 2002 y 2010.  
Fuente: elaboración propia sobre la base de datos proporcionados por la Secretaría de Planeamiento Urbano de la Municipalidad de Santa Fe.



**FIGURA 7** | Expedientes ingresados a la Dirección de Edificaciones Privadas de la Municipalidad de Santa Fe entre 2002 y 2010.  
Fuente: elaboración propia sobre la base de datos proporcionados por la Secretaría de Planeamiento Urbano de la Municipalidad de Santa Fe.

El dicho barrio, uno de los sectores del NUC adquirió relevancia tanto por su emplazamiento como por sus lugares destacados, equipamientos públicos y servicios especiales que sirven a la ciudad en general y que poseen un valor particular ya que nacieron con el barrio como producto del proceso de modernización de la ciudad. El surgimiento del mismo se remontó a dos hechos puntuales. El primero, la propuesta de urbanización delineada por el ingeniero Schnoor en el año 1887 para el trazado del actual Boulevard Gálvez. El segundo, la instalación del primer ferrocarril, FF. CC. Santa Fe de origen francés (1887). Ambos proyectos fueron orientados por las clases dirigentes con el objetivo de transformar la imagen de la ciudad heredada del período colonial en una ciudad moderna.

Frente a estas características y dado que se construyeron pocos edificios en altura en Candiotti Sur se presentaron muchos cuestionamientos firmes. Nadie puso en cuestión o en debate por qué construían edificios en el microcentro de la ciudad, porque esta situación ya estaba naturalizada, era lógico que así sucediera. Los pocos edificios que se erigieron en Candiotti Sur molestaron y resonaron porque fueron los menos, lo cual los puso en clara evidencia en la imagen urbana y en el perfil urbano del barrio. Hubo tensiones y contrapuntos porque fueron pocos. Estos edificios de vivienda en altura que resaltaron sobre el paisaje y tejido y provocaron debates fuertes entre los grupos de vecinos, las empresas constructoras y sus inversores y la Municipalidad de la ciudad de Santa Fe porque hubo intereses contrapuestos.

*Si se sigue fomentando la acumulación de personas acá se rompería con esas características propias del barrio. (...) Que levantes un edificio al lado de una casa afecta tanto el valor de los terrenos y de la casa en sí, también impide la llegada de sol, la privacidad ya no existe porque vivís pegado a una torre. Además hay vecinos que padecieron la etapa de construcción porque les generaron serios problemas. (...) Hay calles que tienen la predisposición para la construcción en altura, el tema es localizar bien dónde deberían ir los edificios y dónde no, para que haya calles que no pierdan la identidad. (...)*

*Las cañerías son viejas y si en cada piso hay cinco departamentos donde vive un promedio de cuatro personas va a llegar un momento en que los servicios van a colapsar. (...) La inversión económica no tiene por qué estar desligada de la calidad de vida de los vecinos, lo que se necesita es un poco de creatividad y criterio y sobre todo una Municipalidad que ponga claras reglas de juego preservando lo fundamental de cada barrio. (El Litoral, 2008).*

*No nos oponemos a la construcción de edificios, pero pedimos que se haga con reglas claras y con criterio. Nos preocupa la cantidad de edificios que aparecen en forma descontrolada. (El Litoral, 2010)*

Estas declaraciones evidenciaron que los vecinos no estaban templados en cuanto al fenómeno. Las demoliciones de viviendas unifamiliares se tornaron en una práctica constante y continua. Con esa situación, este grupo de actores sintió una permanente inminencia de edificios que se levantaban de manera individual sin tener ninguna relación con el entorno existente. Las parcelas linderas a estas construcciones muchas veces se pusieron en venta debido a los inconvenientes causados en la nueva construcción, lo cual, generó una suma de demoliciones y construcciones en altura degradando el área. Además, los vecinos consideraban que si la verticalización continuaba de manera indiscriminada sin ser regulada tendrían inconvenientes en la movilidad urbana, la saturación de las redes de infraestructura, contaminación visual y sonora, entre otros.

A partir del año 2010, ante los incesantes reclamos y la sanción del nuevo ROU provocó un cambio en el enfoque regulatorio sobre los edificios en altura y la zonificación de los usos en la planta urbana, principalmente la media y alta densidad residencial. En el año 2012 se aprobó una ordenanza modificatoria para el ROU a favor del reclamo vecinal donde se establecieron nuevos límites en la construcción en altura para el barrio. Se pasó de corredores de alta densidad sin límite de altura a un máximo edificable permitido sobre estas vías de hasta 30 metros sobre terrenos retirados y de 18 metros en parcelas sobre la línea municipal.

## CONCLUSIONES

Actualmente, el edificio de vivienda en altura no tiene una imagen de progreso y modernidad como lo fue en las décadas de los '60, '70 y '80 sino que es parte de un proceso de urbanización localizado en el NUC con actores sociales de participación activa como las empresas constructoras, la Municipalidad y también grupos de vecinos se organizaron para hacer público su reclamo frente a un proceso de crecimiento en altura desmedido, incesante y no regulado claramente.

La imagen ciudadana y sus respectivas representaciones acerca del edificio se modeló a partir de la individualidad de objetos arquitectónicos que no contemplan la totalidad del paisaje urbano y rompen con la armonía del mismo, lo que genera un paisaje también compuesto por la suma de construcciones en altura aisladas, autónomas, individuales.

En este breve recorrido sobre la verticalización que atravesó el NUC desde 1966 a 2010 se plasman las transformaciones físicas y los corrimientos y desplazamientos simbólicos que el edificio de vivienda en altura tuvo a lo largo del tiempo. Así pues, enlazado con el debate de ideas sobre la ciudad y las dinámicas de construcción de la misma, las diferentes estrategias y posturas de los actores que han ido intensificando su acción como intercambiando protagonismo en las discusiones y discursos generados sobre el edificio en altura. ■



---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**CONTI, A. (2012):** «El patrimonio urbano. Como disparador del desarrollo de las ciudades.» *Revista de Arquitectura*, (244). Sociedad Central de Arquitectos. Buenos Aires: Bismar Ediciones.

**DE DIEGO, J. (2011):** «Las luchas simbólicas del discurso de la prensa. Aportes de la perspectiva de Bourdieu al análisis del acontecimiento político. Razón y Palabra.» *Primera Revista Electrónica en América Latina Especializada en Comunicación*, (76). Disponible en: [http://www.razonypalabra.org.mx/N/N76/varia/3a%20entrega/33\\_Diego\\_V76.pdf](http://www.razonypalabra.org.mx/N/N76/varia/3a%20entrega/33_Diego_V76.pdf)

**MARTÍNEZ, I. (2015):** «Verticalización y desarrollo inmobiliario del núcleo urbano central de Santa Fe: cambios morfológicos, conflictos urbanos y regulaciones edilicias en la recuperación post crisis 2001.» *Cuaderno Urbano*, (18). Universidad Nacional del Nordeste. Buenos Aires: Nobuko.

**TERRERO, P. (2000):** «Mediaciones técnicas de la experiencia y la percepción.» *Revista La C. Santa Fe: La Cortada*.

### Hemerotecas

- Diarios El Litoral
- Nuevo Diario
- UNO Santa Fe.