

## 04 La complementariedad de procesos opuestos. Santa Fe–Paraná en el inicio de la consolidación metropolitana

Mirta Soijet, Valeria Gramaglia, Victoria Garcia, Jaquelina Santiago, Pablo Poeta y Elina Aranovich

**RESUMEN** La Región Metropolitana Santa Fe–Paraná, se presenta como un ámbito urbano–rural, que habiendo sobrepasado el millón de habitantes, reconoce como particularidad la duplicación de su ciudad central en dos núcleos urbanos —Paraná y Santa Fe—, localidades aglomeradas, ciudades perimetrales y pequeñas localidades en el anillo interior definido. En el marco de la investigación en curso se vienen desarrollando estudios que enfocan distintos aspectos de esta conformación urbano–territorial. En este trabajo se presenta un estudio de su dinámica, en función de la disponibilidad de los resultados del Censo 2010. En términos de resultados, este análisis socio–espacial posibilita detectar la evolución de una serie de procesos que ameritan ser profundizados, como la continuidad de un tránsito hacia un modelo de organización con indicios de la integración de nuevas áreas a la aglomeración y, a la vez, la consolidación de algunos subcentros metropolitanos, con capacidad de influencia en la estructura integral.

Complementarity of opposites processes. Santa Fe–Paraná in the beginning of the metropolitan consolidation

**SUMMARY** Metropolitan Region Santa Fe–Paraná, is being shown as a urban–rural area, which having surpassed one million inhabitants, recognized as characteristic the duplication of the traditional central city in two: Paraná and Santa Fe, bonded locations, perimeter cities and small towns in the defined inner ring.

As a part of the investigation in course are being developed studies about different aspects of urban–territorial conformation. In this paper a study of their dynamics is presented, with the information of the 2010 Census.

In terms of results, this socio–spatial analysis allows detecting the evolution of a series of processes that merit depth and continuity of a transition to an organizational model with evidence of the integration of new areas to agglomeration and the time consolidation of some metropolitan subcenters, able to influence the integral structure.

**Palabras clave** Región Metropolitana | Santa Fe–Paraná | Análisis territorial

**Key words** Metropolitan Area | Santa Fe–Paraná | Territorial analysis

**Fecha de recepción:** 08 | 03 | 2016

**Fecha de aceptación final:** 26 | 04 | 2016

**Mirta Soijet, Valeria Gramaglia,  
Victoria Garcia, Jaquelina Santiago,  
Pablo Poeta y Elina Aranovich**

Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo.  
Universidad Nacional del Litoral (UNL).

E–mail: observatorio\_fadu@hotmail.com

## 1. Introducción

Los resultados del Censo 2010 muestran que la Región Metropolitana Santa Fe–Paraná, en estudio, ha sobrepasado el millón de habitantes. Se puede decir que esta situación le otorga una nueva condición al área que, en nuestro caso, amerita una profundización de la mirada, para comprender el estado de situación, en el momento en que se concreta tal *salto* cuantitativo.

Se trata de una Región Metropolitana, un ámbito urbano–rural, que reconoce como particularidad la *duplicación* de su ciudad central en dos núcleos urbanos —Paraná y Santa Fe— cada una con localidades aglomeradas a su alrededor, ciudades perimetrales al esquema definido y una serie de pequeñas localidades en el anillo interior entre el aglomerado y esas ciudades terminales.

Su localización, en un punto central y estratégico respecto del atravesamiento del Corredor Bioceánico Central<sup>1</sup> y la Hidrovía Paraguay–Paraná, le otorga gran valor al área en términos económicos y de transporte respecto al resto del territorio argentino.

En este contexto, el objetivo del presente trabajo se centra en analizar la evolución del proceso de reestructuración urbana en la región del Área Metropolitana Santa Fe–Paraná (en adelante AMSF–P), donde se presentarán de forma simultánea pautas de *concentración* y *dispersión*. Esto implica reconocer procesos de concentración de ciertas actividades en la ciudad central y el aglomerado conformado, como así también en el anillo de ciudades que hemos denominado *terminales*, y de desconcentración de otras en zonas metropolitanas secundarias, actuando ambos espacios desde una perspectiva complementaria y no contrapuesta.

El punto de partida se ubica en la constatación de la paulatina pérdida de peso de Santa Fe–Paraná (en su condición de centro bicéfalo) y observación de *sigilosos* pero continuos procesos que se dan en la región y que parecen orientarla en un tránsito hacia modelos más complejos. Esto no implica desacreditar la particular condición metropolitana de estas ciudades medias, sino intentar redefinirla a partir del reconocimiento de diferentes situaciones que tienen lugar en el interior de su área de influencia.

Esta situación será analizada principalmente desde la perspectiva de la dinámica de población, de los tipos y características de los usos del suelo desde fuentes censales y de observaciones aerofotogramétricas. Nuestras indagaciones han venido haciendo esfuerzos por superar las limitaciones de información para el estudio de los flujos económicos orientados a determinar

<sup>1</sup> El Corredor Bioceánico Central es un instrumento físico–territorial que conecta diferentes ciudades, comenzando en Porto Alegre (Brasil) y finalizando en el puerto de Coquimbo (Chile), en un recorrido de 2 486 km. Esta conexión se da a través de diferentes rutas que atraviesan Corrientes, Entre Ríos, Santa Fe, Córdoba, La Rioja y San Juan.

las magnitudes de los intercambios, a través del procesamiento de datos de tránsito y frecuencias de transporte público, como también de información proveniente de observatorios del trabajo<sup>2</sup>. Tal información ha permitido revisar/redefinir la delimitación aquí presentada así como contar con algunos datos socio–económicos.

En términos metodológicos se utilizaron cartografías desarrolladas en ambiente de sistemas de información georreferenciada. Se ha diseñado una serie de planimetrías digitales finalmente volcadas a entorno SIG que permiten una visualización simplificada de los resultados.

En el contexto presentado, la contribución central de este trabajo es el reconocimiento analítico de las dinámicas demográficas y territoriales recientes que, si bien mantienen la configuración general *heredada* del área metropolitana, van introduciendo pequeñas modificaciones por las que los componentes se reacomodan. Algunos empiezan a destacar como concentradores de población y actividades (es decir, centros que se fortalecen, con ciertas capacidades de autonomía urbana, e incluso de proveer a pequeñas localidades de determinados servicios) mientras otros, más pequeños, empiezan a participar de la dinámica de crecimiento de la ciudad central.

## 2. Encuadre teórico.

### Estado de la cuestión y fuentes

Las fuentes de este trabajo se centran, principalmente, en la producción sostenida en torno a la cuestión metropolitana proveniente del ámbito académico —a través de proyectos de investigación, de extensión, trabajos de tesis de posgrado, etc.— y, en menor medida, del ámbito de los organismos públicos.

En el primer caso, tanto unos como otros, abrevan de fuentes bibliográficas pero también de rastreos o relevamientos efectuados en campo y, a veces, surgidos como saberes producidos conjuntamente con la población objeto de la indagación–acción.

Buena parte de este material no se encuentra publicado formalmente en documentos integrales sino, más bien, en *papers* o ponencias presentadas en ámbitos académicos o de difusión.

Aquellos productos formales de la Universidad provienen, y conservan el sesgo disciplinar (con muy pocos ejemplos de aporte interdisciplinar sobre todo entre ciencias duras y blandas) de la Facultad de origen. Se destaca en este concierto una vasta experticia proveniente de las ciencias hídricas vinculada a la presencia histórica de la casa de estudios pero, sobre todo las características del medio natural en que se instala, funciona y se reproducen

<sup>2</sup> Si bien los gráficos no se incluyen por cuestiones inherentes al formato de esta publicación.

riesgos y a la consideración desde las ciencias duras y las soluciones estructurales de tal problemática.

Por el lado de los organismos públicos pueden mencionarse estudios de reconocimiento y diagnóstico, instrumentos de ordenamiento territorial y proyectos de distinto tipo que involucran algún tipo de impacto territorial. En general derivan de distintos niveles gubernamentales, resultando sumamente importantes aquellos desarrollados como parte del proceso de formulación del Plan Estratégico Territorial a nivel nacional.

Se puede hablar de enfoques integradores que, muchas veces, reconocen superposiciones. Por este motivo puede resultar ciertamente difícil hablar de una línea de investigación pero se sintetizan en la nota al pie los aportes más relevantes<sup>3</sup> en

### 3 Análisis de la bibliografía

**Componentes ambientales:** Los estudios sobre las características y el comportamiento del río Paraná, en su tramo medio y su relación con las inundaciones urbanas han sido desarrollados exhaustivamente por la Facultad de Ciencias hídricas FICH–UNL. Merecen destacarse los trabajos publicados de Carlos Paoli. Una visión más cercana a su relación con la gobernabilidad en las condiciones que tales situaciones definen se puede hallar en los trabajos y acciones de extensión de Enrique Mihura. Y una aproximación que considere el riesgo como construcción social, bajo la referencia de Claudia Natenzon, merecen citarse las aportaciones de María Laura Visintini y Valeria Gramaglia. Una última posición que acerca la cuestión a la construcción del paisaje —cultural— enfoca la referencia a María Laura Bertuzzi y María Celeste Peralta Flores.

**Componentes infraestructurales:** Son aspectos fundamentales de ser considerados en función de las características del área y del peso que han tenido y tienen en la estructuración territorial: vinculaciones viales y ferroviarias, sistemas portuarios, defensas, etc. El abordaje de estas cuestiones reconoce un nivel de resoluciones técnicas y otro estratégico.

Entre las técnicas se disponen de trabajos de consultorías desarrollados en los casos de buena parte de las obras de este tipo. La FICH reitera su presencia en las mismas y, a la vez, firmas nacionales actuando por sí mismas o asociadas a otras internacionales. El otro nivel que aborda la cuestión proviene en general de la investigación con mayor o menor nivel de vinculación con áreas gubernamentales.

**Usos del suelo. Modalidades y dinámica de la ocupación:** Se desarrollan con el objeto de dar cuenta de situaciones particulares que requieren de una aproximación con el fin de comprender y describir procesos de transformación positivos o negativos y reconocer las distintas formas de crecimiento cuantitativa y cualitativamente. En este aspecto, y en lo referente a los aspectos urbano–territoriales, destacan los trabajos del Observatorio del Área Metropolitana Santa Fe–Paraná y las tesis de egresados del Magister de Gestión Urbana (Facultad de Arquitectura Diseño y Urbanismo, FADU–UNL). En cuanto a lo restringido al hábitat, la producción se orienta a los trabajos vinculados a la precariedad y la vivienda social. En el primer caso a la definición de indicadores (Proyecto de Investigación PICTO–CIN 2010) y a la actividad de la Cátedra Vivienda Social y Ciudad (FADU, UNL).

Se disponen trabajos referidos a algunos usos que responden a actividades específicas como los comerciales (Kosiak de Gesualdo, Sanchez Rossi). También se puede destacar la existencia del Observatorio Social de la UNL, dependiente de la Secretaría de Extensión y el Observatorio Económico Territorial.

**Política territorial. Instrumentos normativos de planificación y gestión. Gestión y gobernabilidad:** En este ítem se considerara política territorial al conjunto de acciones institucionales y los *productos* derivados de las mismas (diálogos, indagaciones, gestiones, normativas, etc.) que conduzcan o apunten a la coordinación y compatibilización de instrumentos de gestión del sistema urbano territorial que se desarrolla. Se parte de las aportaciones de cada Provincia (Santa Fe y Entre Ríos) a la formulación del Plan Estratégico Territorial y los resultados del Programa Argentina Urbana ambos del Ministerio de Planificación Federal de la Inversión Pública. En el área hay estudios importantes de antecedentes de planes urbanos y avances normativos en la escala metropolitana (Collado, Bertuzzi, Mantovani, Soijet). Estudios enfocados a la performance de actores y gestores urbanos (Rodríguez).

relación a los componentes estructurales naturales, su dinámica y su condición, a la vez, de sustento y posibilitante del desarrollo de actividades y los componentes estructurales construidos, su dinámica, los actores que participan de esos procesos, los instrumentos de regulación y control, los ejes estratégicos para su desarrollo en un marco de sustentabilidad.

El encuadre teórico parte de un conjunto de nociones, surgidas dentro y fuera de la disciplina, que definen la temática general de este trabajo, de corte esencialmente empírico, y contribuyen a la reflexión sobre las dinámicas urbano-metropolitanas contemporáneas en el área de estudio.

- **Sobre la condición del área metropolitana conformada por ciudades intermedias**

Las nociones de metrópoli y área metropolitana se originan a principios del siglo XX, en referencia a los dinámicos y potentes procesos de crecimiento urbano presentes en las grandes ciudades europeas y norteamericanas (Capel, 2003). Tal apreciación no desconoce las transformaciones de la cultura urbana en décadas previas y recogidas principalmente en la obra de Benjamin (1998).

A su vez, y como una suerte de revisión de los recorridos agoreros acerca de la crisis de la urbanización, la mirada sobre los elevados problemas de las grandes ciudades comienza a compartirse con las *ciudades intermedias* (Llop, 1999). Frente al diverso panorama descrito parece importante estudiar las ciudades ya no tan monumentales y complejas del mundo, siendo que las organizaciones internacionales y ámbitos académicos o profesionales han concentrado los estudios, análisis, y debates de las propuestas en torno a las grandes ciudades.

Estas ciudades de tamaño mediano tienen funciones de mediación e intermediación entre los territorios donde se encuentran ubicadas y conforman sistemas de novedosa estructura (redes, regiones urbanas, extensiones, etc.). Su reconocimiento y análisis permitirán definir propuestas de actuación alternativas, ampliar el campo de visión más allá de la escala estrictamente urbana, ya que están ligadas a otros asentamientos, a los espacios rurales, naturales, y territoriales.

- **Sobre el espacio de flujos en tanto instancia superadora del espacio de los lugares**

El proceso que se presenta, y que se puede sintetizar como de complejización de lo urbano, reconoce antecedentes. Nos referimos a las referencias teóricas provenientes del ámbito de la economía espacial/urbana como son los modelos tradicionales —y, se podría decir, estáticos— de Christaller (1933), Lösch (1954) y Von Thünen (1966) y que luego derivarían en una supuesta situación de *movilidad* (Fujita, Krugman, Venables, 1999).

Según Harvey el «régimen de acumulación flexible» se caracteriza por una flexibilización de los procesos laborales, los mercados de mano de obra, los productos y las pautas de consumo tendiente a una aceleración del tiempo de producción y de consumo. Koolhaas también refiere a la acumulación flexible cuestionando los mode-

los contruidos sobre delimitaciones territoriales y sostiene que cuanto más flexibles e inarticuladas son las estructuras locales, más estable es el sistema global.

En este nuevo contexto, puede plantearse la existencia de un escenario de reestructuración de los territorios que apunta en dos direcciones convergentes, y en el cual se generan tanto procesos de concentración de ciertas actividades en la ciudad central como de desconcentración en zonas metropolitanas, actuando ambos espacios desde una perspectiva complementaria y no contrapuesta que generan un complejo escenario asociado a la transformación de los espacios centrales y no centrales.

### 3. Presentación

El caso Santa Fe–Paraná, tiene como característica relevante la doble centralidad de dos ciudades intermedias, conformando sistemas susceptibles de denominarse áreas metropolitanas a partir de la presencia de estas ciudades cabecera con un alto nivel de interrelación —física, social, económica, productiva, etc.— entre ellas, una cierta capacidad de autogestión del área para asumir emprendimientos infraestructurales de magnitud, la existencia de desbordes de alta especificidad funcional y cierto avance en articulaciones institucionales y administrativas entre las distintas jurisdicciones gubernamentales.

Se trata de un fenómeno identificable a partir de la unitariedad que le imprimen ciertos procesos, pero de perimetración dinámica según las variables que se tomen en consideración, puesto que las aglomeraciones involucradas que responden a las ciudades centrales tienen lógicas de crecimiento propias y particulares para cada caso, independientemente de las cuales el reconocimiento del sistema en su condición metropolitana es una realidad que encuentra verificación, por ejemplo, en la mensura estadística del mercado de actividades productivas complementarias que tiene lugar entre los centros urbanos. Las ciudades que conforman sus *hinterlands* constituyen espacios de descentralización y de desborde de usos especializados, además de vivienda permanente y finisemanal: áreas industriales, aeropuerto, facultades, escuelas agrotécnicas, cementerios y actividades recreativas.

A este grado de complejidad se suma otro correspondiente a las singulares características de un soporte natural que, al tiempo que potencia la zona en términos paisajístico–ambientales, opera como aspecto condicionante de la vinculación entre las ciudades. En efecto, en ambas áreas, las características propias de sus medios geográficos constituyen aspectos indisociables del curso de su desarrollo histórico y, en consecuencia, de su configuración actual.

Este ámbito se reconoce como el valle ocupado por inundaciones periódicas e incluye diversas islas y bancos, con cursos y lagunas interiores, desa-

rollándose el llamado albardón costero por el lado santafesino (eje de la Ruta Provincial N° 1), a lo largo del cual se asientan pequeñas localidades con usos urbanos y suburbanos que responden al desborde de la ciudad central (Santa Fe) sobre asentamientos ya existentes de vieja data que, si bien presentan un nivel bajo de consolidación comparado con el crecimiento a lo largo del siglo XX, es en la última década que se verifica un importante aumento en la ocupación del suelo.

Se puede reconocer, asimismo, que ambas ciudades cumplen funciones en forma conjunta y solidaria en el tramo medio del Corredor Bioceánico Central y se ha incorporado la denominación de AM Santa Fe–Paraná en el escenario territorial regional (MERCOSUR).

Con respecto a la gestión del territorio del AMSF–P, no encuentra aún implementación concreta pero es posible registrar entre las ciudades de Santa Fe y Paraná un conjunto de antecedentes que dan cuenta de su vocación de definir estrategias de desarrollo compartidas.

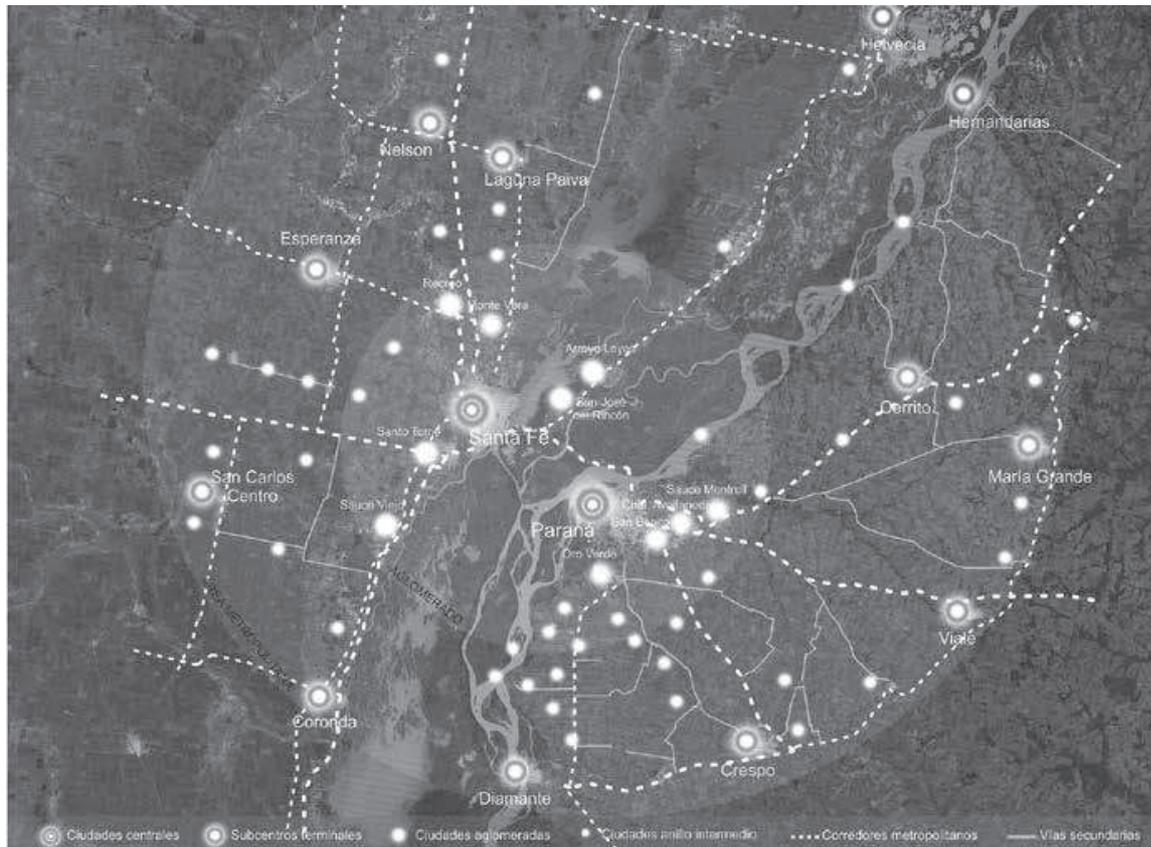
#### **4. Caracterización del caso de estudio**

Los componentes urbanos se han clasificado según su localización y el rol que cumplen en el sistema: ciudades centrales, localidades aglomeradas a las mismas, ciudades terminales y localidades del anillo interior, presentados en la figura 1.

Este esquema permite visualizar que en un círculo de aproximadamente 100 Km de diámetro alrededor de las ciudades centrales, se desarrolla un esquema equilibrado, en términos de la localización de componentes urbanos.

Valiéndonos de la imagen se señala la impronta que define el sistema hídrico del río Paraná, sus bañados e islas que reconoce un compromiso mayor al 25% del territorio incluido en el círculo mayor y del 50% en el menor (aglomerado) y una condición de componente estructural del conjunto que conlleva tanto oportunidades como limitaciones (en términos de vinculación física) y amenazas (que exigen optimizar la gestión del riesgo).

**Figura 1.**  
Área Metropolitana Santa Fe–Paraná.

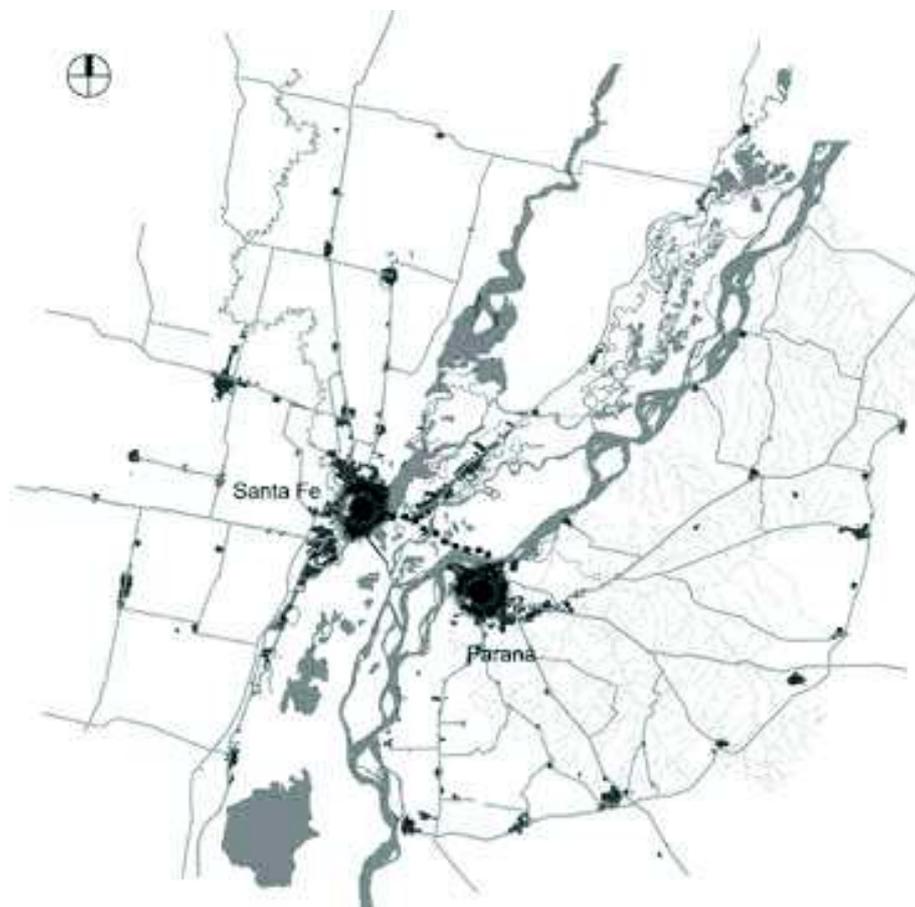


Fuente: elaboración propia sobre imágenes satelitales Google Earth.

## 5. Las ciudades centrales

La binuclearidad anteriormente mencionada está compuesta por las localidades de Santa Fe, con una población de 391 164 habitantes y Paraná con 247 139 habitantes (CNPHyV, INDEC, 2010). Ambas son capitales de provincia, de Santa Fe y Entre Ríos respectivamente, comparten la condición de ribereñas —aunque con topografías disímiles, que configuran distintas situaciones de peligrosidad vinculada al aspecto hídrico- y ponen de manifiesto ritmos de crecimiento bajos. Poseen una gran interrelación funcional, encontrándose conectadas por la Ruta Nacional N° 168, que forma parte del Corredor Bioceánico Central, con una notable intensidad de flujos que supera una Tasa Media Diaria Anual (TDMA) de 11 000 vehículos, con picos de 17 000. En estos momentos la necesidad de una nueva conexión física se ha hecho inmanente y se encuentra en proceso de estudio la definición de la traza, hecho que provocará grandes cambios en las conexiones físicas del AMSF-P.

**Figura 2.**  
Las ciudades centrales.



*Fuente: elaboración propia.*

Una importante parte de esa interacción se da por la existencia de cierta complementariedad en la oferta de servicios y actividades, esencialmente vinculados a los ámbitos educativo (nivel superior), laboral y recreativo. Adicionalmente, ambas ciudades se presentan como un polo de interés turístico para la Región por la presencia de actividades náuticas y los servicios hoteleros y gastronómicos que ofrecen.

El crecimiento de las ciudades centrales actualmente se da, dentro de sus jurisdicciones, a través de la densificación del tejido urbano central y del completamiento y consolidación de la periferia, mientras ejercen fuertes presiones de ocupación en sus localidades aglomeradas. Este proceso de dispersión —fundamentalmente del uso residencial, no siempre ordenado ni estrictamente continuo— explica la tendencia a la desaceleración de las tasas de crecimientos de estas ciudades.

## 6. Las ciudades del conglomerado/aglomerado

Estas ciudades se constituyen como espacios de descentralización y desborde de usos especializados, además de vivienda permanente y finisemana: áreas industriales, aeropuerto, facultades, escuelas agrotécnicas, cementerios y actividades recreativas.

Este ámbito se corresponde con la noción de continuidad urbanizada, habitualmente referido a partir del prefijo *gran*. Su territorio es un valle ocupado por urbanizaciones e incluye diversas islas y bancos, con cursos y lagunas interiores, desarrollándose el llamado albardón costero por el lado santafesino (eje de la Ruta Provincial N° 1), a lo largo del cual se asientan pequeñas localidades sobre asentamientos ya existentes de vieja data que, si bien presentan un nivel bajo de consolidación comparando con el crecimiento a lo largo del siglo XX, es en la última década que se verifica un importante aumento en la ocupación del suelo.

El reconocimiento de esta categoría, en alusión a la duplicación de la cabecera, se ve dificultada o casi impedida por las características del territorio: la presencia de un gran río y la materialización de una conexión lineal sobre una franja de escaso ancho y frágil estabilidad. Es por eso que, acorde a la definición del concepto que requiere de la persistencia física además del funcionamiento como unidad de trabajo con flujos cotidianos, esta aproximación habrá de considerarse en forma autónoma para cada una de las ciudades centrales.

El Gran Santa Fe (como «área ampliada» establecida por el INDEC y de uso habitual) está conformado para Santa Fe —incluyendo áreas identificables por sus particularidades como La Guardia y Colastiné— por Santo Tomé y Sauce Viejo con Villa Adelina (como expansión sur), Recreo y Monte Vera (expansión norte), San José del Rincón y Arroyo Leyes y el Paraje Los Zapallos que jurisdiccionalmente corresponde a Santa Rosa de Calchines (expansión este). El Gran Paraná por Paraná, San Benito, Colonia Avellaneda y Sauce Montrull (expansión este) y Oro Verde (como expansión sur).

Resulta interesante mencionar que un operativo censal significativo como lo es el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda viene reconociendo a Santa Fe–Paraná entre los aglomerados binucleares aplicando para ellos un formulario específico con el objeto de medir la intensidad de las interrelaciones. También el desarrollo del Proyecto Argentina Urbana<sup>4</sup> señala, en la categoría metrópoli regional, este núcleo como lo había hecho antes el Foro IIRSA (Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana).

<sup>4</sup> El Programa Argentina Urbana (PAU) se desarrolló en la Subsecretaría entre los años 2007 y 2011, como parte del PET y en el marco de convenios desarrollados con la Corporación Andina de Fomento, la Facultad de Arquitectura Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires y la Comisión Nacional de Actividades Espaciales.

**Figura 3.**  
Las localidades aglomeradas.



Fuente: elaboración propia.

**Tabla 1.**  
Evolución poblacional absoluta y relativa de cada centro y del aglomerado. Gran Santa Fe.

Santa Fe	1991	2001	2010	Tasa crec. 01-10	Tasa crec. 91-10
Santa Fe <sup>1</sup>	349323	368668	391164	0,061	0,120
Santo Tomé	44533	60902	73636	0,209	0,654
Recreo <sup>2</sup>	9801	13201	15856	0,201	0,618
San José del Rincón <sup>3</sup>	5355	8743	11376	0,301	1,124
Arroyo Leyes	599	2309	2861	0,239	3,776
Sauce Viejo	3631	7003	9620	0,374	1,649
Monte Vera (con Ángel Gallardo)	5583	7295	8627	0,183	0,545
Conglomerado	418825	468121	513140	0,096	0,225
Prov. de Santa Fe				0,065	

<sup>1</sup> Incluye Alto Verde, Colastiné Norte, Colastiné Sur y La Guardia. // <sup>2</sup> Incluye loteo Ituzaingó y San Cayetano. // <sup>3</sup> En el Censo 1991 San José del Rincón formaba parte de Santa Fe. // <sup>4</sup> Sauce Viejo (4703 Hab.) y Villa Adelina (1789 Hab.). En el Censo 1991 Sauce Viejo figuraba como localidad separada y Villa Adelina integra parte del Gran Santa Fe.

Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censos Nacionales de Población, Hogares y Viviendas 1991, 2001 y 2010.

**Tabla 2.**

Evolución poblacional absoluta y relativa de cada centro y del aglomerado. Gran Paraná.

Entre Ríos	1991	2001	2010	Tasa crec. 01–10	Tasa crec. 91–10
Paraná	207041	235967	247139	0,047	0,194
San Benito	2788	6466	9105	0,408	2,266
Colonia Avellaneda	1045	2049	2970	0,449	1,842
Oro Verde	804	2403	4116	0,713	4,119
Sauce Montrull	285	425	746	0,755	1,618
Conglomerado	211963	247310	264076	0,068	0,246
Prov. de Entre Ríos				0,067	

Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censos Nacionales de Población, Hogares y Viviendas 1991, 2001 y 2010.

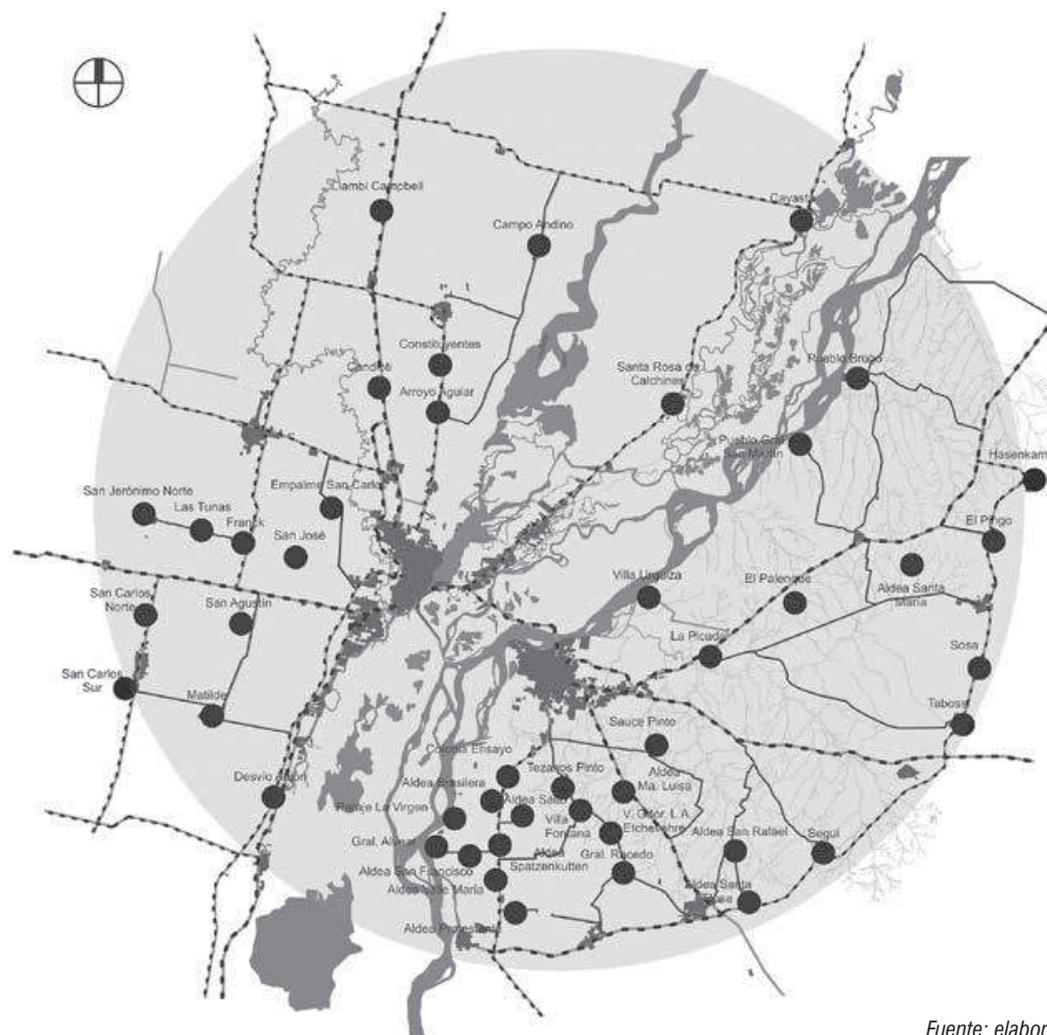
## 7. Las ciudades del anillo intermedio

Son las que se ubican entre el área aglomerada y los subcentros terminales.

Se trata de 54 localidades que se agrupan en este anillo alrededor del aglomerado e internamente a la ronda de ciudades terminales. Once de ellas tienen más de 1500 habitantes y la mayor 8614. Tienen alta dependencia de las ciudades centrales en servicios de tipo educativo y de salud.

Si bien todas las categorías reconocen una diferenciación interna entre las localidades que se encuentran localizadas sobre los corredores viales metropolitanos y aquellas que se encuentran por fuera de los mismos, en las del anillo intermedio esta situación define contrastes más evidenciados. En general, está vinculado a la evolución, en uno u otro sentido, de los medios de transporte: su génesis, vinculada al servicio ferroviario hoy obsoleto o inexistente, la traza de una nueva autovía o una circunvalación no inmediata a su planta urbana, la decadencia de formas de producción tradicionales y la aparición de nuevas con tecnologías —duras y blandas— que cada vez requiere menos de ellas.

**Figura 4.**  
Ciudades del anillo intermedio.



*Fuente: elaboración propia.*

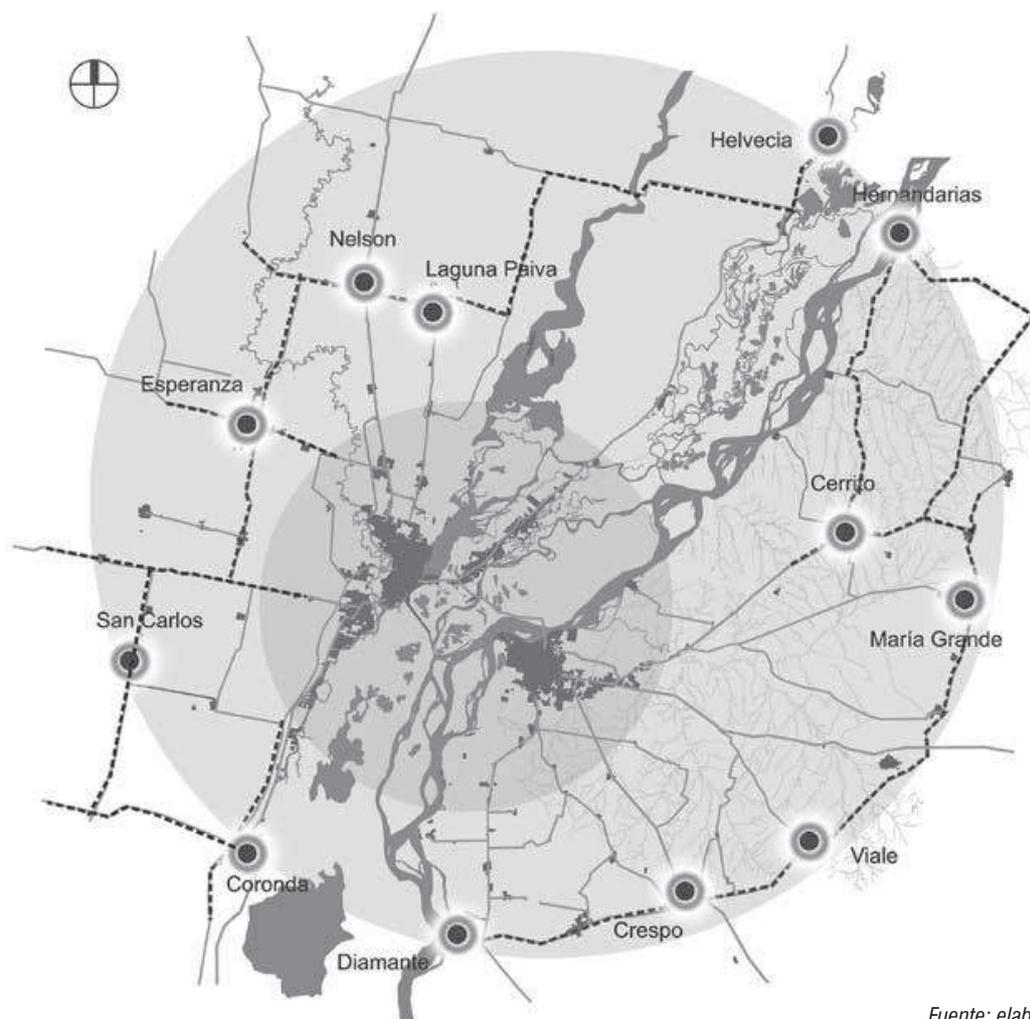
## 8. Los subcentros terminales

Esta categoría se corresponde con la estructuración urbano-territorial en su dimensión regional. Se trata de fenómenos significativos de polarización que dan lugar a concentraciones urbanas de magnitudes significativas en el conjunto que van de los 4000 a más de 30 000 habitantes localizados radialmente en una constante de distancia/accesibilidad/tiempo respecto a la ciudad central (aproximadamente 50 km) y fuertemente conectadas a través de rutas consolidadas.

Las sucesivas consideraciones en términos de delimitación han motivado una reconceptualización de esta categoría, que las complejiza reconociendo, en algunas situaciones, una suerte de doble núcleo que integra a locali-

dades de tamaño medio localizadas en los *bordes* del esquema que no reúnen los atributos para ser terminales pero se hallan considerablemente ligadas a una de éstas (por ejemplo, Humboldt con respecto a Esperanza, Gral. Ramírez en relación con Crespo).

**Figura 5.**  
Los sub-centros terminales.



*Fuente: elaboración propia.*

En términos generales, se corresponden con localizaciones que representan un *punto de indiferencia* entre el aglomerado Santa Fe–Paraná y otra localidad de cierta magnitud e importancia provincial que, a su vez, reconoce la conformación de una aglomeración. Estas ciudades, suman un total de casi 175 000 habitantes (lo que significa el 15,71% del total del sistema), reconocen mayor jerarquía que las del anillo intermedio y funcionan como proveedoras de servicios de las pequeñas localidades y el área rural que las circundan. En buena parte de los casos están ubicadas sobre algunos de los corredores troncales metropolitanos.

En síntesis, resulta posible hablar de una entidad regional, conformada por componentes que reconocen roles y jerarquías, y que evoluciona de acuerdo a los condicionamientos que le imponen ciertas externalidades (en materia de energía, comunicaciones, etc.), algunos proyectos logísticos de envergadura (nuevo puerto, nueva conexión física entre las ciudades centrales) en un marco institucional débil. Esta debilidad, marcada por la ausencia en el presente de una gestión conjunta pero sobre todo por la falta de voluntad de definirla, no impide cierta unicidad en el funcionamiento por abordajes fragmentarios de problemáticas comunes.

## **9. Análisis de la dinámica en el área metropolitana Santa Fe–Paraná**

Esta aproximación se desarrollará a partir de ciertas variables, consideradas relevantes, para dar cuenta de cambios en la organización territorial y funcional del área.

### **Cartografías de datos censales**

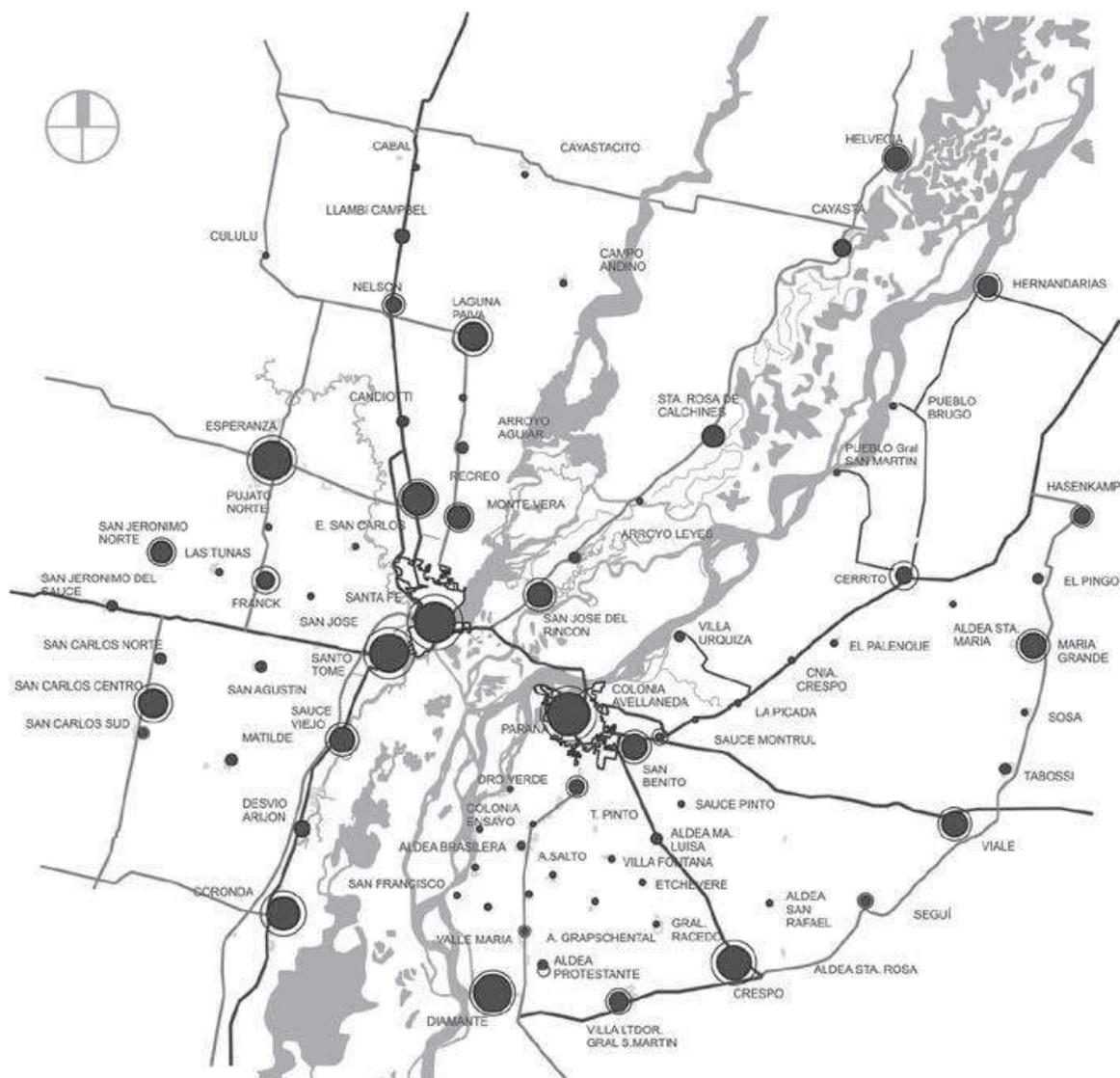
#### **a) Dinámica demográfica 2001–2010**

Como puede observarse en las tablas 1 y 2, a nivel provincial, tanto Santa Fe como Entre Ríos evidencian —con valores de 6,5% y 6,7%, respectivamente— crecimientos inferiores al promedio nacional, que alcanza el 10,6%, ubicándose entre los valores más bajos del país. En el total del AMSF–P, por su parte, el crecimiento intercensal alcanza un 7,42%.

A los fines de que la lectura de la figura 6 no conduzca a interpretaciones erróneas, cabe mencionar que Aldea Grapschental y Pueblo Brugo, en Entre Ríos, si bien aparecen en ese esquema con un tamaño significativo que las destaca del resto, en realidad son localidades pequeñas sin particularidades que las posicionen como centros de alguna importancia dentro del AMSF–P.



**Figura 7.**  
Crecimiento poblacional intercensal 2001-2010 por municipio, en valores absolutos.



Fuente: elaboración propia en base a datos provenientes de INDEC, Censo Nacionales 2001 y 2010.  
Nota: este esquema muestra los asentamientos clasificados en diez grupos según su tamaño poblacional en 2001 y 2010. La presencia de un segundo círculo vacío indica el crecimiento poblacional cuantitativo. La ausencia del mismo implica que esa localidad se ubica en 2010 en el mismo grupo que en 2001 o ha decrecido.

**Referencias**

- 0 - 746
- 746 - 2420
- 2420 - 3695
- 3695 - 4805
- 4805 - 6312
- 6312 - 10176
- 10176 - 12774
- 12774 - 19536
- 19536 - 65684
- 65684 - 391-164

De las figuras 6 y 7 se puede interpretar lo siguiente:

- Localidades de los aglomerados

El Gran Paraná y el Gran Santa Fe crecen a un ritmo mayor que la media de la Provincia en la que se encuentran. Sin embargo un reconocimiento interno de cada uno permite visualizar que ello no ocurre con las ciudades centrales y, en cambio, se registran importantes crecimientos de las pequeñas localidades aglomeradas.

Mientras que en el aglomerado de Santa Fe es posible hablar de crecimientos moderados en la mayoría de los núcleos, el caso entrerriano aún se encuentra en una suerte de *estadio anterior*, en el sentido que sus localidades se muestran con importante dinámica a partir de crecimientos próximos al 40% (San Benito, Colonia Avellaneda y Sauce Montrull) y 70% para el caso más destacado, la localidad de Oro Verde (4 333 habitantes en 2010).

Se podría decir que el crecimiento de las localidades aglomeradas a la ciudad central fuertemente experimentado durante la década anterior ahora tiende a verse amesetado en Santa Fe por la colmatación de esa primer corona y la *inauguración* de un nuevo territorio de expansión. La incorporación de esta segunda corona, también se reconoce en Entre Ríos y se describe al presentar el caso de las ciudades del anillo intermedio más cercanas al aglomerado.

- Localidades del Anillo intermedio

Registran situaciones muy variadas. En 15 de ellas se observa pérdida de población. Las que decrecen son en su mayoría localidades pequeñas con población rural agrupada, cuyo promedio de cantidad de habitantes se aproxima a los 500. Otro grupo de 11 localidades se podría definir en estancamiento.

El resto tiene valores superiores al aglomerado y a la media provincial. Destacan en este grupo algunas ciudades que pueden estar concentrando actividades productivas especializadas (que valdría confirmar si son subsidiarias de centrales en las cabeceras o se vinculan directamente con mercados externos al área).

- Ciudades terminales

Excepto Helvecia, todas reconocen crecimiento positivo desde valores mínimos hasta destacables.

Las mismas, a pesar de presentarse como subcentros, aún guardan dependencia de las ciudades centrales, a diferencia de las localidades que se encuentran por fuera de estas, las cuales cubren sus demandas con estas ciudades terminales o con otras ciudades más alejadas (en Santa Fe: Gálvez, Rafaela, San Justo, San Javier; en Entre Ríos: Victoria, Nogoyá, La Paz, etc.).

- Corredores troncales metropolitanos

La dinámica del crecimiento poblacional en aquellas localidades que se encuentran sobre los corredores troncales que estructuran el territorio aparece como tendencia más claramente en Entre Ríos. Uno de esos ejes está dado por la Ruta Nacional N° 12, sobre la que se sitúan —de Oeste a Este y pasando Sauce Montrull— La Picada, El Palenque, Cerrito y Hasenkamp como remate. Si bien las dos primeras son localidades muy pequeñas puede identificarse en todas un crecimiento cercano o superior al 15%.

Otro eje, aunque evidenciando una tendencia al crecimiento menos clara, es el eje Oro Verde–Aldea Brasileira–Aldea Valle María, dado por la Ruta Provincial N° 12.

En Santa Fe la situación más clara de crecimiento a partir de un elemento infraestructural es la Ruta Provincial N° 1, que vertebró San José del Rincón, Arroyo Leyes, Santa Rosa de Calchines y Cayastá. Si bien las dos primeras forman parte del aglomerado, las dos últimas se sitúan entre las de mayor crecimiento dentro de las localidades del anillo intermedio.

El otro eje de este tipo en Santa Fe, está dado la Ruta Nacional N° 19 que estructura el sector centro-oeste en el que un conjunto de localidades —Franck, San Carlos Centro y San Agustín— experimentan un aumento de población aunque en magnitudes disímiles.

#### Entonces

- El sistema urbano delimitado para este estudio reconoce un ritmo de crecimiento positivo cuya tasa supera las medias provinciales. Sin embargo, ambas provincias tienen tasas menores a la media nacional. Esto evidencia un estado de situación que amerita análisis integrales a nivel provincial y, también, de la Región Centro, cuestiones que rebalsan los objetivos de este trabajo. Porque el crecimiento es condición del desarrollo pero habría que analizar si ese crecimiento de otras provincias representa atracción con ocupación genuina o crecimiento con fragmentación social.
- El desfase entre el menor crecimiento de la ciudad central respecto a la corona inmediata, que ya se insinuaba en 2001, tiende a incrementarse.

## b) Dinámica de expansión física 2002–2011

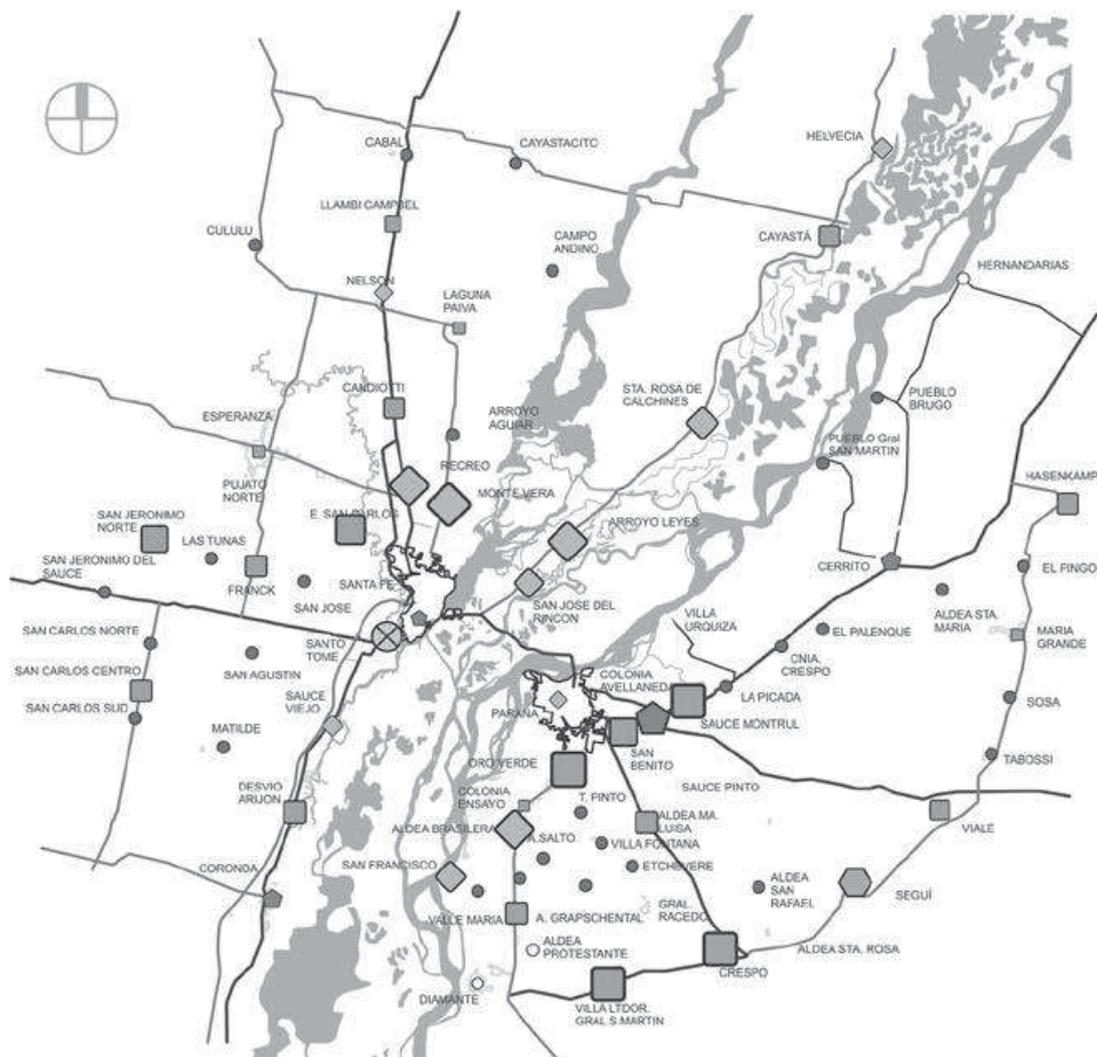
Para complementar la lectura de la dinámica demográfica se ha indagado, a través de la lectura fotogramétrica comparando imágenes disponibles de los años más próximos a los operativos censales<sup>5</sup>, en la modalidad de la expansión y los tejidos urbanos resultantes, de acuerdo a las siguientes categorías:

- Extensión de trama urbana, referida a loteos formales con diferentes grados de ocupación, contiguos al tejido existente, respondiendo a la modalidad de extensión por *mancha de aceite*.
- Operaciones unitarias: subcategorizados en vivienda social (tipo 1), barrios cerrados (tipo 2) y parques —o grandes superficies— industriales (tipo 3). Pueden localizarse tanto en continuidad con el tejido existente como en la forma de fragmentos aislados o enclaves, diferenciándose del tejido urbano *tradicional* por algunas características de tipo morfológico como la homogeneidad del agregado edilicio, la baja ocupación del suelo, el amanzanamiento más pequeño o de diseño irregular, el trazado de calles en forma arborescente y/o en cierta desconexión con respecto al existente.
- Extensión discontinua: loteos formales con diferentes grados de ocupación, no contiguos al tejido existente, pudiendo presentar algunos atributos de los asentamientos suburbanos. También se incluye en esta modalidad la expansión de fragmentos existentes situados en discontinuidad con el núcleo urbano principal.
- Asentamientos precarios, evidenciados en características como la irregularidad de la traza, el tamaño de las residencias, la disposición de las mismas en el suelo, la ocupación de zonas de riesgo ambiental<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Las imágenes analizadas corresponden a los años 2002, 2003 o 2005 para el primer corte y a los años 2011 o 2013 para el segundo corte.

<sup>6</sup> Esta categoría no aparece en el mapeo porque no es la tendencia predominante en ninguna de las ciudades.

**Figura 8.**  
Crecimiento de la superficie de la mancha urbana 2002–2010. En porcentajes.



Fuente: elaboración propia en base a observaciones de imágenes satelitales Google Earth.  
Nota: este esquema muestra el crecimiento físico de los asentamientos (tamaño del símbolo) combinado con el tipo de uso y tejido urbano que ha predominado en tal crecimiento (forma del símbolo).

**Referencias**

- Sin expansión
- Extensión trama urbana
- ◆ Extensión discontinua
- ⬠ Operaciones unitarias: viv. social
- ⊗ Operaciones unitarias: B° cerrados
- ⬡ Operaciones unitarias: parques o grandes usos industriales
- Sin datos

De la figura 8 se puede interpretar lo siguiente:

- Aglomerados

El análisis de la expansión de las localidades que componen el AMSF-P tiende a validar y reforzar la aseveración que realizáramos en el apartado anterior: al tiempo que

el crecimiento se desacelera en las ciudades centrales, las localidades aglomeradas —o bien aquellas relativamente cercanas y accesibles— se expanden a un ritmo que en un conjunto de casos supera al crecimiento de sus poblaciones.

En la ciudad de Santa Fe el crecimiento es de 4% y en Paraná de 5,8%. Las localidades más dinámicas en términos expansivos pertenecientes al aglomerado llegan a sextuplicar estos valores: Sauce Montrull, Monte Vera y Oro Verde con los más elevados (38%, 37% y 33%, respectivamente), seguidos por Colonia Avellaneda (29%), Arroyo Ieyes (27%), San Benito (22%) y Recreo (20%). Santo Tomé y San José del Rincón aunque participan de esta dinámica repiten en esta variable el comportamiento de la anterior, es decir, crecen a ritmos moderados en torno al 13%. También podemos inferir a partir de estos datos que si bien el Gran Santa Fe ha tendido a estabilizarse en cuanto a su crecimiento poblacional, la expansión urbana mantiene niveles de intensidad elevados, recalando en un modelo urbano tendiente a la baja densidad y, consecuentemente, al alto consumo de suelo por habitante.

- Anillo intermedio

En la *segunda corona* destacan por su considerable crecimiento físico:

- Entre Ríos: Aldea Brasileira (33.87%) y Aldea María Luisa (10.54%). Colonia Ensayo, una localidad rural de casi 550 habitantes situada entre Aldea Brasileira y Oro Verde, si bien no ha arrojado resultados significativos en el período estudiado, a partir de 2011 ha comenzado un proceso de trazado de nuevos loteos que en los próximos años podría revelarse como significativo<sup>7</sup>.

- En Santa Fe: en Empalme San Carlos y Candiotti se da cierta expansión que, si bien puede leerse como relevante, se trata de pequeños fragmentos que no permiten afirmar que se trata de un proceso en evolución o que se está redefiniendo su rol dentro del AMSF-P. Por su parte, Santa Rosa de Calchines sobre el eje de la Ruta Provincial N°1 multiplica su planta en más del 14%, y Desvío Arijón, sobre el eje de la Ruta Nacional N°11 hacia el sur de Sauce Viejo, lo hace en un 11%.

De las localidades rurales del anillo intermedio, un 80% no ha variado en su configuración física.

- Ciudades terminales

Porcentajes de expansión similares a los vistos en los aglomerados se manifiestan en algunas ciudades terminales entrerrianas. Son los casos de Crespo (33%), Villa Libertador San Martín (29%) y Seguí (22%). Hasenkamp, Helvecia —cuyo crecimiento poblacional fue negativo—, Coronda y Viale crecen dentro de un rango del 6% al 9%.

<sup>7</sup> Tomando en consideración que ya ha iniciado un proceso por el cual ha triplicado su población rural agrupada, y reducido a menos de la mitad su población rural dispersa, de modo se está desarrollando una leve tendencia a la concentración (de población, lo que no implica que lo haga a través de un modelo compacto de ocupación del suelo).

Efectuando una lectura a partir del tipo de tejido predominante en la expansión de la planta urbana, cabe señalar:

- En Santa Fe Capital, Coronda y Colonia Avellaneda los tejidos conformados a partir de vivienda de gestión pública de baja densidad han predominado. Estas afirmaciones no hacen más que reafirmar la existencia de un proceso de subdivisión de tierras para la localización de áreas residenciales demandadas en sectores de costos accesibles y promovidos por las facilidades de acceso a créditos.
- En las localidades aglomeradas de Santa Fe prevalecen los nuevos tejidos *discontinuos*, es decir que tienden a encararse como operaciones más o menos autónomas —el loteamiento— que usualmente dejan áreas desocupadas en localizaciones intersticiales y se desarrollan según patrones de baja densidad, no conduciendo un proceso de uso racional del suelo.
- En las localidades aglomeradas de Paraná, aunque los tejidos en general se caracterizan por la baja densidad de ocupación, las nuevas intervenciones se localizan en continuidad con tejidos existentes, de modo que permiten la lectura de una mancha no estrictamente compacta pero menos *porosa*.
- El anillo intermedio se compone en buena proporción de localidades con tejidos más bien compactos que crecen en dirección centro–periferia, predominando en éstos la extensión en continuidad con la trama existente. Los mayores porcentajes de crecimiento están vinculados a localidades del anillo intermedio.
- Las ciudades terminales reconocen procesos de aglomeración propios con asentamientos urbanos que se localizan próximos.
- Las localidades costeras exhiben plantas poco articuladas en función de su coherencia funcional interna ya que son alargadas en el sentido paralelo al curso de agua/ruta y con fragmentos discontinuos.

A partir de lo expuesto, efectivamente podemos hablar de una complejización del sistema en la medida que algunos componentes van adquiriendo mayor *protagonismo* en el esquema general, por diversas razones: pautas culturales ya instaladas de valorización de la periferia metropolitana —cada vez más alejada— como espacio para residir, algunas mejoras o cualificación de la conectividad que operan como condición de posibilidad de los desplazamientos pendulares que genera la deslocalización vivienda–trabajo, el perfil *atrayente de población* de ciertos núcleos por su especificidad vinculada a una actividad (como el parque industrial en Sauce Viejo; las sedes de educación superior/investigación técnica–agropecuaria en Oro Verde). Es decir que existe un área correspondiente a las ciudades centrales y sus respectivos aglomerados con una gran concentración de actividades y que hasta el momento ha absorbido el crecimiento de las primeras, manifestando actualmente, principalmente en Santa Fe, un relativo equilibrio en esta primera corona de ciudades. Este fenómeno, a escala menor se vislumbra en las ciudades terminales en relación a pequeñas localidades —jurisdiccionalmente

autónomas en algunos casos y en otros casos no—, dando lugar a estos subcentros que complementan al principal sin alterar su primacía. A partir de 2010, podemos interpretar que la desconcentración centrífuga de carácter residencial ha alcanzado la segunda corona: pequeñas localidades del anillo intermedio que, por sus indicios de crecimiento, empiezan a destacar en el mapa metropolitano.

Las demás localidades del anillo intermedio presentan una gran variedad de situaciones en la que podemos reconocer situaciones cercanas a la *desaparición* de otras alentadas por su intención de explotar su condición de buenos lugares para vivir. Ello conlleva situaciones graves de consumo de suelo productivo para uso urbano que debieran ser oportunamente estudiadas y ralentizadas. Problemáticas concretas como ésta, las derivadas de la movilidad, la necesidad de encarar una efectiva e integral gestión del riesgo, de preservar ambientes singulares y de altísimo valor ecológico, entre otras, expresan la ineludible necesidad de establecer vínculos en función de problemáticas compartidas, de empezar a ponderar las ventajas del potencial relacionamiento institucional de este conjunto regional.

Proyecto CAI+D 2011 «Observatorio Urbanístico del Área Metropolitana Santa Fe–Paraná» Programa Taller de Estudios Metropolitanos.

#### Registro bibliográfico

Mirta Soijet y otros  
«La complementariedad  
de procesos opuestos.  
Santa Fe–Paraná en el  
inicio de la consolidación  
metropolitana».  
*Pampa. Revista  
Interuniversitaria de  
Estudios Territoriales*,  
año 13, n° 15,  
enero–junio,  
Santa Fe, Argentina,  
UNL (pp. 83–106).

#### Bibliografía

- Benjamín, W.** (1998). «Paris, capital del siglo XIX». En *Poesía y Capitalismo, Iluminaciones II*. Madrid: Taurus.
- Blumenfeld, H.** (1967). «La metrópoli moderna». En *La Ciudad, Scientific American*. Madrid: Alianza Editorial.
- Borja, J.** (2004). «Informe sobre gobernabilidad en las áreas metropolitanas en el mundo actual». En Borja y Warío, *Desafío metropolitano*. México: UNAM–Asamblea de Representantes del Distrito Federal, II Legislatura.
- Capel, H.** (2003). *La Cosmópolis y la ciudad*. Barcelona: Ediciones del Serbal.
- Caballero, A. y otros.** (1998). *Especulaciones sobre ciudad y urbanismo*. Santa Fe: Centro de Publicaciones de la Universidad Nacional del Litoral.
- Castells, M.** (1997) [orig. en inglés 1996]. *La era de la información. Economía, sociedad y cultura. Vol. 1 La sociedad red*. Madrid: Alianza.
- Chasco Lafuente, P.** (2000). *Modelos de gravitación comercial: una aplicación al anuario comercial de España*. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid.
- Harvey, D.** (1998) [orig. en inglés 1990] *La condición de la posmodernidad. Investigación sobre los orígenes del cambio cultural*. Avellaneda: Amorrortu editores.
- INDEC** (2001), Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas.  
——— (2010), Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas.
- Llop, Josep M.** (1999). *Ciudades intermedias y urbanización mundial*. Ajuntament de Lleida, UNESCO, UIA, Ministerio de Asuntos Exteriores.
- Zaera, A.** (1994). «Encontrando libertades. Conversaciones con Rem Koolhaas.» *Croquis*, 53, Madrid.