

Territorialidad y expansión de la ciudad de Santa Fe sobre el valle de inundación, 1886-1959.

Gisela Ariana Rausch

Introducción.

El objetivo principal de este trabajo es dar a conocer algunos puntos claves, a modo de presentación, de una tesis doctoral iniciada en el año 2007, cuya temática se desarrolla en torno al proceso histórico de expansión de la ciudad de Santa Fe sobre el valle de inundación del río Paraná y las estrategias¹ de apropiación y control territorial de la periferia inmediata a la ciudad.

Las siete décadas en que se centra la tesis (entre 1886 y 1959), se consideran claves para una lectura de la posterior expansión de la ciudad sobre el valle de inundación que tuvo lugar en la última década del siglo XX.

(imagen aquí)

Presentación de la tesis: cuestiones metodológicas.

La ocupación del valle de inundación del río Paraná², es estudiada a partir de una serie de estrategias de apropiación y control espacial -en estrecha relación con las dinámicas urbanas. Estas son analizadas en dos unidades históricas, abarcando el arco temporal comprendido entre los años 1886 y 1959. A cada unidad histórica le corresponde cierta *condición territorial*, es decir, un conjunto de circunstancias o núcleo de relaciones que hacen posible el desarrollo de una determina lógica territorial. Así, desde 1886 a 1912, puede hablarse de un *territorio explotado*, considerado a partir del momento de incorporación del territorio al régimen capitalista, y otro momento, de 1912 a 1959, dado por la *marginación del territorio*, condición que se da a partir de las acciones tendientes a reforzar la centralidad de la ciudad, que dejaría a este espacio periférico en el abandono y el aislamiento por varias décadas, tanto desde lo relativo a las comunicaciones, como desde lo relacionado a las políticas públicas. El año 1959 puede considerarse la fecha límite a partir de la cual se habilitará, por ordenanza, la urbanización de forma escasamente regulada. Este proceso definirá, en la segunda década del siglo XX, el patrón de ocupación que hoy persiste, en un suelo inundable y de alto riesgo para el asentamiento residencial. Esta última condición se ha definido como *territorio consumido*.

El arco temporal ha sido definido a partir de las problemáticas relativas al objeto de estudio: 1886 es la fecha en que se inaugura la línea ferroviaria que comunica las colonias agrícolas con el puerto Colastiné. A partir de este acontecimiento puede decirse que el valle de inundación donde se localiza la ciudad de Santa Fe ingresa en una condición histórica definida como *territorio explotado*. Por otra parte, 1959 es la fecha de promulgación de una ordenanza relativa al uso del suelo, que *cierra* un período definido por determinadas lógicas territoriales (el de *marginación del territorio*), para abrir otro dado por el *consumo del territorio*.

Vale aclarar que cada estadio (o *condición*) territorial se presenta como homogéneo debido a que se considera en su forma dominante, sin embargo, debe tenerse en cuenta que bajo una condición dominante perviven otras anteriores, o bien, ya se están formando otras posibles.

Además, cada unidad histórica puede definirse por una *condición territorial* dominante, y a su vez, cada *condición territorial* estará definida por dos acontecimientos *límite* y por estrategias específicas de apropiación del espacio.

A continuación se presenta en forma sintética los contenidos de dos capítulos:

El territorio explotado: el sistema ferroportuario y los circuitos económicos (1886-1912)

¹ Se considera que las estrategias de apropiación y control espacial definen una *territorialidad* específica.

² En la actualidad el área es compartida por los distritos: San José del Rincón, Colastiné, Alto Verde, La Guardia, El Pozo y zonas de islas, todos pertenecientes al municipio de Santa Fe, con excepción de S.J. del Rincón que es Comuna Autónoma.

La instalación de la primera línea ferroviaria en el área objeto de estudio y el inicio de las actividades en el puerto Colastiné son acontecimientos históricos que hacen posible una nueva condición territorial caracterizada por la incorporación del territorio al régimen económico mundial. La instalación del sistema ferropuerto, puede decirse, es el límite que hizo posible la explotación (de tipo extractiva) del territorio, que ahora ingresa al circuito económico, adquiere valor de cambio y genera *renta* de carácter urbana.

Al mismo tiempo, se perfeccionan los mecanismos de control territorial, los cuales se venían desarrollando en los siglos XVIII y XIX. En 1895 se confecciona el primer plano topográfico que muestra a la ciudad de Santa Fe y el área de la periferia *costera*, con la definición del parcelado que indica también los propietarios de las tierras.

En este momento histórico se producen drásticas transformaciones territoriales. Con la instalación del sistema ferropuerto el área de estudio se convertirá en un centro de intercambio económico muy importante, no sólo para la ciudad, sino también para el centro-oeste y norte provincial. Esta función de intercambio se mantendrá hasta 1912, fecha en que por disposición del Gobierno Nacional se deja sin efecto la concesión del embarcadero Colastiné con la compañía francesa de ferrocarriles, lo cual determinará que toda la producción de las colonias agrícolas comenzaría a concentrarse en el flamante puerto de la ciudad, inaugurado en 1911.

Las estrategias de apropiación territorial identificadas en esta condición territorial son: *mercantilización del territorio, (re)distribución de la propiedad y desarrollo desigual*.

El territorio marginado: *vaciamiento*³ y nueva condición territorial (1912-1959)

Entre 1912 y 1959 puede decirse que el área objeto de estudio ingresa en un proceso de gradual marginación que se irá dando a partir de la desconexión que sufrirá respecto de los circuitos económicos dominantes. Será un proceso en el cual, por una serie de estrategias, será *vaciado* respecto de su organización y función anterior, al tiempo que en algunos aspectos se irán creando las condiciones para que algunas décadas más tarde se dé la expansión residencial que actualmente puede verse en San José del Rincón, Colastiné y alrededores.

Como contrapunto, y más aún, intensificando el proceso de marginación, la ciudad de Santa Fe ingresará en un proceso de fortalecimiento de su centralidad, que espacialmente tendrá expresión en la consolidación del espacio público, en su definición como centro de convergencia de las vías de transporte (ferrocarriles, principalmente), en la voluntad por expandir la aletargada trama urbana y en la confección de lo que puede considerarse el primer plan urbano de la ciudad⁴. Este último, de algún modo (y a pesar de que nunca se materializó), sintetizará muchas de las tensiones sociales del momento y de las intenciones respecto de los usos del espacio urbano y de la relación de la ciudad con el entorno territorial. La ciudad de Santa Fe en las dos primeras décadas del siglo XX se encuentra en un proceso de construcción de un orden moderno, que será de índole urbano; y la construcción de este orden, sin duda mostrará sus efectos con mayor fuerza en la periferia de la ciudad. Tanto lo que queda por fuera de las dinámicas dominantes como lo demandado por el centro tendrá su lugar de realización en aquellas áreas que todavía no fueron incorporadas completamente a la ciudad y que por lo tanto conforman su entorno. En Santa Fe, una extensa zona de islas se constituirá en tierra *de reserva*, mediante un uso selectivo de recursos como el suelo y el agua. El centro urbano tomará de esta periferia lo que le es útil para su funcionamiento.

³ Se utiliza la noción de *vaciamiento* propuesta por Robert Sack (1986).

⁴ El plan de 1927 no podría considerarse estrictamente un plan, más aún podría considerarse como "proyecto urbano", según la definición que da Ana María Rigotti (2003), pero es la primera iniciativa urbanística que avanza sobre una concepción general de la ciudad que lo diferencia de las iniciativas anteriores.

Pero además, dichas dinámicas urbanas, modernas, serán generadoras de áreas marginales, que quedarán por fuera del régimen legal de la tierra, efecto directo del establecimiento de un orden en la ciudad. Alto Verde surgirá bajo estas condiciones.

La ordenanza de 1959 será el punto de inflexión que dará paso a una nueva condición territorial: el *territorio consumido*. Es la fecha en que se promulga la Ordenanza Municipal N° 4772 que suspendía, en función del necesario dictado de nuevas normas, la vigencia de la Ordenanza Municipal 3864 del año 1939. Esta última, sólo permitía el loteo si el mismo venía acompañado de obras de mejoramiento urbano y provisión de servicios básicos. Debido a que la Ordenanza del año 39 fue suspendida y que las nuevas normas -previstas en la Ordenanza de 1959- no fueron dictadas, quedó un vacío legal que creó las condiciones para la aprobación de urbanizaciones por la vía de la excepción. De ahí en más, el territorio ingresará en un proceso de loteo sin regulación, que se irá intensificando con el tiempo, llegando a ser el año 2000 el momento álgido en negocios inmobiliarios. Cuatro años antes se habían concluido las obras de infraestructura de defensa hídrica que circunscribió una zona que se valorizó a partir de su consideración como área *sin riesgo*⁵. Sobre este proceso de ocupación, en el cual tuvieron que ver tanto el Estado como los agentes privados, resulta interesante la observación de Elizabeth Mansilla. La autora afirma que es necesario distinguir entre aquellos actores que son generadores del riesgo, y aquellos que lo regulan. Las acciones de los agentes privados llevarían a hablar de una *privatización* del proceso (citado en RIOS, 2010). Pero asimismo, el Estado, tiene su rol plenamente activo en la construcción del riesgo, a través de sus acciones supuestamente reguladoras; y esto puede observarse en el área objeto de estudio a través de acciones como la promulgación de la ley de 1959 y como la construcción de la defensa hidráulica.

Hoy, buena parte de la periferia inmediata de Santa Fe, correspondiente al valle de inundación del Paraná, se encuentra ocupada con uso residencial lo cual constituye un riesgo. Además, patrones dispersos de ocupación implican un mayor consumo de suelo y agua que en el modelo de ciudad compacta.

Las estrategias territoriales identificadas en este período son: *abandono del territorio, creación de un vacío legal y urbanización por excepción*.

Observaciones finales.

El recorrido histórico que se ha realizado en la tesis (y del cual aquí se presentaron dos capítulos), ha permitido, en el objeto de estudio, identificar determinadas lógicas que funcionan de modo dominante, y que constituyen territorialidades⁶. Dichas lógicas, observadas en un arco temporal amplio, pueden agruparse según sus tendencias, en lógicas de vaciamiento y en lógicas de (re)organización, configurándose ambas bajo una dinámica en la cual una ya está prefigurando a la otra, y en ocasiones, coexistiendo con la otra.

La identificación de estas lógicas, conformadas cada una de ellas por una serie de estrategias territoriales específicas, hace posible dar cuenta, de modo general, acerca de las relaciones históricas que las sociedades entablan en el espacio y en el ambiente natural. Para el caso de estudio, se considera que la indagación y el análisis de dichas estrategias hace posible 1) colocar en evidencia el modo en que se fue urbanizando el valle de inundación del río Paraná (particularmente el albardón); 2) reflexionar y aportar elementos para pensar cuáles fueron los factores que posibilitaron la ocupación de carácter residencial en una zona inundable; 3) dar cuenta de la importancia que tienen las relaciones entre el Estado y los agentes privados en la

⁵ Desde una perspectiva *fisicalista*, la defensa hidráulica se considera un elemento que mitiga o elimina el riesgo. Esta perspectiva se considera cuestionable desde otras líneas teóricas contemporáneas como la propuesta de Ulrich Beck y la concepción del riesgo como una construcción histórica, social y política.

⁶ Se trabajó con el concepto de territorialidad propuesto por Robert Sack (1986).

configuración de los territorios y de esta área en particular; 4) aportar elementos para pensar el proceso de expansión urbana que en los últimos diez años ha cobrado dimensiones preocupantes, tanto por el consumo energético que algunos modelos, más *favorecidos*, de urbanización llevan consigo, como así también, la precariedad y la degradación urbana en que los sectores sociales menos favorecidos desarrollan sus vidas; 5) considerar que las decisiones *locales* que atañen al uso del suelo –tanto de aquellas que corresponden al Estado como al sector privado- están ineludiblemente vinculadas a lógicas que operan a escala mayor, y entre las cuales, la lógica del mercado, sin duda, tiene un rol marcadamente dominante.

Bibliografía.

- MANSILLA, E. *Riesgo y ciudad*. Tesis doctoral. Universidad Nacional Autónoma de México, División de estudios de posgrado, facultad de Arquitectura, Diciembre de 2000.
- RIGOTTI, Ana María. *Las invenciones del Urbanismo en Argentina (1900-1960): inestabilidad de sus representaciones científicas y dificultades para su profesionalización*. Tesis doctoral. Rosario: Facultad de Arquitectura Planeamiento y Diseño, UNR, Noviembre de 2003.
- RIOS, Diego. “Urbanización de áreas inundables, mediación técnica y riesgo de desastre: una mirada crítica sobre sus relaciones”; en: revista *Norte Grande* nº 47. Año 2010; p. 27-43.
- SACK, Robert D. *Human territoriality. Its theory and history*. Cambridge: CUP, 1986.