

8. **Obras de infraestructura y conflictividad social** en los barrios isleños de la ciudad

Anahí Acebal

INTRODUCCIÓN

El municipio de Santa Fe se encuentra ubicado en las planicies aluviales de los ríos Paraná y Salado. El 70 % de la superficie del ejido municipal está constituido por ríos, lagunas y bañados (Soijet, 2011). La cercanía a estos importantes cursos de agua le ha otorgado, desde su fundación, una particularidad geoestratégica para la comercialización. Pero, al mismo tiempo, las características de su posición geográfica trajeron aparejadas que las crecidas periódicas de los ríos —con el tiempo devenidas en inundaciones¹— sean parte constitutiva del lugar.

Desde hace 450 años las intervenciones sobre los cursos de los ríos, las disputas por el lugar de emplazamiento del Puerto y sus obras complementarias, los intereses de revalorización de ciertos suelos con el desarrollo de dichas obras y las discusiones sobre la extranjerización de sus usos, fueron

1. Siguiendo a Roze, nombramos como inundación «al momento en que se hace presente una construcción social del fenómeno: cuando este es percibido y operacionalizado por una parte de la sociedad». Para ello deben conjugarse al menos cuatro situaciones: 1) un fenómeno natural, aguas que salen de un curso histórico definido o desbordan límites fijados durante un largo período ocupando áreas hasta entonces secas; 2) que en el área que ocupan las aguas exista población históricamente asentada o resultado de su actividad; 3) que esa población se asuma afectada, es decir, que esta nueva situación comprometa su seguridad y/o sus bienes y 4) que adquiera dimensión social, la cual se da cuando los sujetos afectados están comprometidos en la dinámica de algún conjunto social (2003: 15y16).

atravesando y construyendo la ciudad. Como así también lo hicieron las inundaciones recurrentes, las obras realizadas para contenerlas y la conformación y consolidación de barrios en torno a las actividades portuarias (Cervera, 1979; Pistone, 1983, Gioria, 2009, Rausch, 2008; 2011).

Entre finales del siglo XIX y principios del XX, en el marco del auge del modelo agroexportador, se necesitó de la planificación y desarrollo de obras de infraestructura que transporten la materia prima extraída en el país a los mercados internacionales consumidores de las mismas. Frente a esta necesidad, el río Paraná se convirtió en la columna comercial estratégica, al constituirse como una ruta natural que permitió la salida de la mercancía hacia el Río de la Plata y el Océano Atlántico (Bertuzzi, 2017).

En este marco, las obras de infraestructuras ferroviarias y portuarias fueron centrales para la integración de los mercados regionales, internacionales y para la constitución del propio orden nacional. La provincia de Santa Fe ocupó un lugar importante en el proyecto de inserción de la economía nacional en las redes económico-comerciales del capitalismo global. Y, particularmente, la ciudad de Santa Fe, y su puerto, cumplieron un papel fundamental en este proyecto (Rausch, 2011; Blanc, 2016).

Sin embargo, ya para la década de 1970, podemos observar que el sur provincial protagonizó el proceso más dinámico de expansión industrial. Consiguientemente, el cordón industrial de Rosario fue el principal destinatario de las obras de infraestructura de transporte y logística, acorde a la nueva tecnología marítima caracterizada por buques de gran porte y de cargas contenerizadas. Así, desde finales del siglo XX y principios del XXI, los puertos del Gran Rosario adquirieron mayor relevancia en lo referido a las exportaciones que el de Santa Fe (Pasquali, 2006).

En la actualidad, el conjunto de instalaciones industriales, logísticas, puertos y terminales especializadas del Gran Rosario es donde se representa la mayor concentración de operaciones vinculadas a la agroindustria que circulan por el río Paraná. No obstante, en búsqueda de respuestas a necesidades de optimización de la circulación de la mercancía, el Puerto de Santa Fe podría recobrar, como en décadas pasadas, significativa importancia.

Hoy la ciudad vuelve a ser considerada como un lugar estratégico para la circulación de bienes, tal como se analiza en los capítulos de Ignacio Trucco y Hernán A. Roitbarg y de Estefanía Szupiany y Martín Seval, al proyectarse aquí corredores de infraestructura vinculados a la refuncionalización portuaria y a su articulación con otros modos de transportes (vial y ferroviario). Específicamente, adquiere relevancia estratégica al proyectarse sobre su jurisdicción un conjunto de megaobras de infraestructuras —como la nueva

conexión con Paraná, la relocalización del puerto, el aeropuerto metropolitano y la reconversión ferroviaria— que se enmarcan en la Iniciativa para la Integración en Infraestructura Regional Suramericana (en adelante IIRSA). Concretamente en dos de sus ejes estratégicos: el Eje Mercosur Chile y el Eje Hidrovía Paraguay-Paraná.

En la primera Cumbre de presidentes de Sudamérica realizada en los años 2000, surge la IIRSA con el objetivo de planificar y desarrollar proyectos para el mejoramiento y readaptación de la infraestructura regional. Esta iniciativa plantea un reordenamiento territorial a partir de Ejes de Integración y Desarrollo (EID) que se materializan en una «cartera de proyectos». Esta cartera tiene como objetivo suprimir los obstáculos físicos y legales que impiden articular, en poco tiempo y a bajo costo, los territorios más atractivos para la acumulación del capital con los centros internacionales de producción y consumo. Así, a partir de acciones técnicas y normativas, se promueve el desarrollo de infraestructuras que trascienden las fronteras nacionales para comunicar los puertos ubicados en el Atlántico y el Pacífico (Álvarez, 2019).

La IIRSA surge a partir de un diagnóstico realizado por el Banco Iberoamericano de Desarrollo (BID) sobre el déficit de la infraestructura regional que tiene como centralidad los intereses de Estados Unidos sobre América Latina. No obstante, desde 2015 esta iniciativa es compatible también con el proyecto del Estado Chino denominado como «Nueva Ruta de la Seda» (Álvarez, 2020; Herrera Santana, 2019; Feliz y Melón, 2020).

Para IIRSA, uno de los proyectos estratégicos es la Hidrovía Paraguay-Paraná. Esta es una de las vías fluviales navegables más importantes del mundo con una extensión aproximada de 3442 kilómetros comprendidos de Norte a Sur desde Puerto Cáceres (Brasil) hasta Puerto Nueva Palmira (Uruguay). A través de la misma se comercializa la producción de granos y derivados agroindustriales de Argentina, Paraguay, Bolivia y parte de la producción del Estado de Mato Grosso de Brasil (Álvarez, 2022).

La Hidrovía se configura como un corredor esencial para el reordenamiento territorial de Sudamérica al articularse con el Eje Mercosur-Chile (ver Figura 1). La articulación de ambos ejes es fundamental para la estrategia comercial del centro y sur de Brasil, de Paraguay, Bolivia, el centro de Argentina y el norte de Chile. Puesto que permite la salida de mercancías extraídas en estos países sudamericanos por el Pacífico, lo que reduce los tiempos y costos de transporte hacia los dinámicos mercados asiáticos (Acebal y Álvarez, 2021, IIRSA-COSIPLAN, 2017).

Por su parte, el Corredor Bioceánico Central Porto Alegre-Coquimbo es el proyecto más importante del Eje Mercosur Chile. El 65 % de este corredor vial

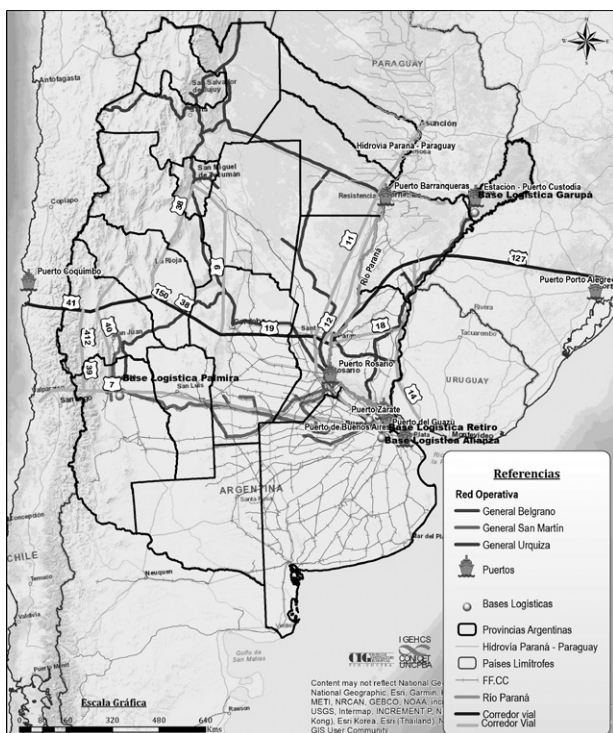


Figura 1. La Ciudad de Santa Fe en la conexión la Hidrovia Paraguay-Paraná y el Corredor Porto Alegre-Coquimbo.
Fuente: Álvarez (2019).

se extiende sobre territorio argentino. Este implica la adecuación o realización de una serie de infraestructuras viales en las provincias de Corrientes, Entre Ríos, Santa Fe, Córdoba, La Rioja y San Juan, tal como podemos observar en la figura 2.

En las proyecciones de la IIRSA, el eje Hidrovia Paraguay-Paraná y el Corredor Bioceánico se cruzan en Santa Fe (Figura 1). Esto implica entonces el impulso, a mediano y largo plazo, de una serie de infraestructuras asociadas a la readaptación logística y a la reconversión portuaria. Entre las que destacamos la nueva conexión vial con la ciudad de Paraná (provincia de Entre Ríos) y la relocalización del puerto local.

Tal como planteamos en trabajos previos (Acebal, 2023), estas dos obras son impulsadas por los Estados municipal, provincial y nacional y sectores empresariales locales —como la Bolsa de Comercio, Unión Industrial, Ente

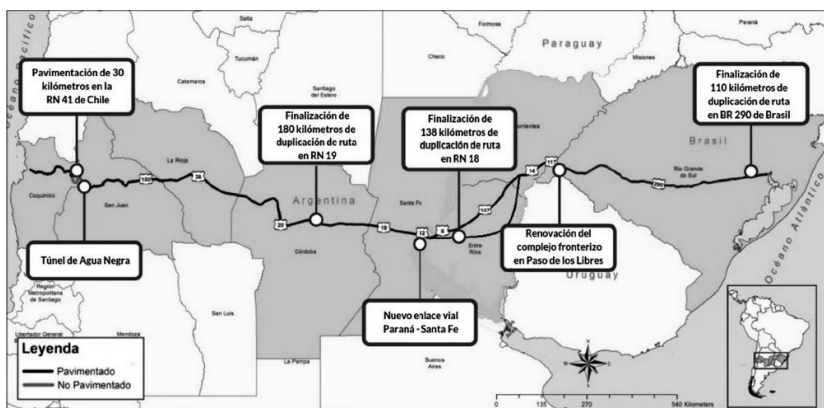


Figura 2. Principales obras y proyectos viales del Corredor Bioceánico Central para los próximos cinco años.

Fuente: elaboración de la Bolsa de Comercio Santa Fe en base a la figura 2-6. «Estado de las rutas del CBC» del «Estudio de complementariedad económica en torno al Corredor Bioceánico Central Coquimbo - Porto Alegre», de la Escuela de Ciencias Empresariales - Universidad Católica del Norte, 2019.

Portuario, Cámara de la Construcción, Sociedad Rural—, en pos de la consolidación de una plataforma logística que se pretende complementar con distintas modalidades de transporte, distribución de cargas y actividades conexas asociadas a la producción y el comercio internacional, para consolidar y fortalecer, precisamente, la Hidrovía Paraguay-Paraná y el Corredor Bioceánico Central.

Ahora bien, resulta importante señalar que este conjunto de soportes materiales necesarios para la producción, circulación y consumo, que denominamos como infraestructura extractivistas (Álvarez, 2019), se implantan en los territorios respondiendo a lógicas y dinámicas globales de acumulación que exceden la escala local.

En nuestro caso de estudio, la realización de las obras de relocalización del Puerto de Santa Fe y su conexión vial con la planta urbana, implican transformaciones espaciales sobre un conjunto de islas que son parte del valle aluvial del río Paraná y el lugar en donde se asientan históricos barrios isleños de la ciudad (ver Figura 3). De esta manera, estas obras entran en conflicto con las formas de organización socioespacial de la población que vive en este lugar.

En este sentido, es que creemos que resulta importante preguntarnos sobre ¿qué formas de organización socioespacial existen en las islas sobre

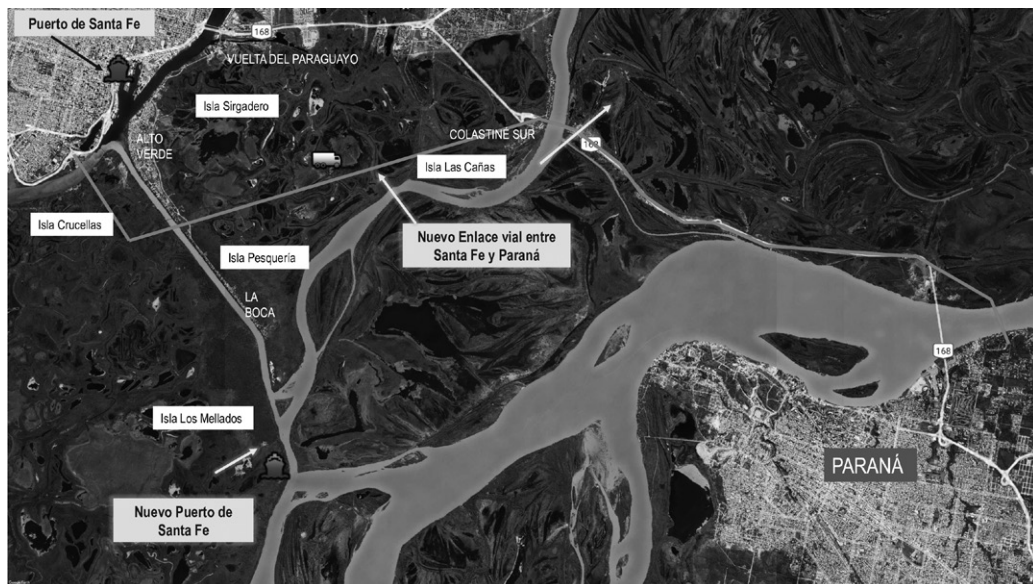


Figura 3. Barrios, islas y mega obras de infraestructuras en el municipio de Santa Fe.

Fuente: elaboración propia.

las que se proyectan emplazar las infraestructuras extractivistas?, ¿cuáles son los impactos sociales y territoriales de estas megaobras en el lugar? y ¿qué conflictos generan y/o agudizan?

Precisamente, en este capítulo nos proponemos dar cuenta de los impactos sociales y territoriales y de los conflictos que genera la proyección de estas infraestructuras extractivistas que se encuentran, por un lado, en la agenda de los Estados municipal, provincial y nacional. Y, por otro, explicitadas en los acuerdos internacionales entre China y Argentina, concretamente en el memorándum de entendimiento firmado en el 2022, en el marco de la adhesión a la iniciativa «Franja Económica de la Ruta de la Seda y Ruta Marítima de la Seda del Siglo XX».

Para llevar adelante el trabajo propuesto recurrimos a un trabajo multi-método en donde convergen diferentes evidencias empíricas construidas en el marco de la tesis doctoral de la autora de este capítulo. En primer lugar, nos centraremos en la caracterización del territorio isleño sobre el cual estas obras se proyectan. Luego, nos detendremos concretamente en el conflicto

desplegado en 2018 en torno a la licitación de la nueva conexión vial entre Santa Fe y Paraná que se proyecta en dicho territorio. Y por último, intentaremos dejar planteado aquello que entendemos como una encrucijada que se debe contemplar a la hora de impulsar estas obras en agenda.

EL TERRITORIO ISLEÑO DE LA CIUDAD DE SANTA FE

A partir de 1990, con la provincialización de los puertos argentinos y la transferencia de su gestión a organismos públicos no estatales, se creó el Ente Administrador del Puerto de Santa Fe (Ley provincial 11011). Desde la creación de dicho ente, se instaló la idea oficial de que el espacio de este puerto ya no servía como tal. Las condiciones técnicas del lugar en donde se encuentra ubicado, el costo de mantenimiento y dragado que requiere el canal de acceso al mismo y la diferencia de pies de profundidad que posee con respecto a los puertos del Gran Rosario, se consideró que limitaba la oferta portuaria que se realizaba desde Santa Fe. Por lo cual se planteó como necesario un proceso de reconversión que lo volviera a posicionar como una opción competitiva. Esta reconversión se asoció a su relocalización.

En el año 2006, el Ente Administrador estableció que el sitio de instalación de la nueva terminal portuaria fuese en la «Isla Los Mellados» (ver Figura 3). Más allá de las discusiones públicas que generó la decisión de su ubicación,² nos interesa destacar que la licitación de dicha obra fracasó en varias oportunidades. Desde entonces, los Estados provincial y municipal, en acuerdo con las entidades productivas y empresariales locales, insistieron en la realización de una de sus obras complementarias: la nueva conexión vial entre Santa Fe y Paraná (ver Figura 3).

Así, se apostó a la realización de este nuevo enlace vial por parte del Estado Nacional para aliviar los costos de inversión de la realización del Nuevo Puerto y para generar, por tanto, mayor interés a los ofertantes de dicha obra. Esto

2. Dadas las características del río en este lugar se consideró que se tendrían serios inconvenientes hidráulicos que implicaría un dragado permanente, lo que reproduce el problema del puerto actual. Asimismo, se cuestionó porque las obras complementarias de acceso vial y ferroviario, al emplazarse sobre islas, tendrían un fuerte impacto ambiental e hídrico. Pero también fue puesto en cuestión por las denuncias realizadas por medios de comunicación local —particularmente por el diario *Uno Santa Fe*— y organizaciones locales por la compra de tierras a bajo precio en 2003 por parte de empresarios locales en donde tres años después se determina la reubicación del nuevo puerto (CEAP, 2012).

debido a que la nueva conexión vial proyectada permitiría ahorrar a las empresas operadoras del puerto de entre 40 y 60 millones de dólares de inversión en puentes y rutas (entrevista personal a presidente del Ente Portuario en 2019). Así se definió a la conexión vial entre Santa Fe y Paraná como una condición de posibilidad para la relocalización del puerto.

Entre 2015 y 2017 se estableció, luego también de discusiones públicas,³ que la traza de esa nueva conexión fuese la denominada «traza 3». Esta atraviesa la jurisdicción del municipio de Paraná y continúa en dirección sureste hasta el empalme con el acceso Norte de la RN168 —jurisdicción de Entre Ríos— y prosigue, ya en Jurisdicción de Santa Fe, por esta ruta hasta que a la altura del barrio de Colastiné Sur —ubicado en las islas Las Cañas— lo cruza, atraviesa las islas el Sirgadero y luego, al suroeste del Barrio Alto Verde, se conecta con la Avenida Circunvalación al sur del municipio de Santa Fe (ver Figura 3). Según el informe de la consultora encargada de la elección de las trazas esta posee unos 29,3 km de extensión y una gran «incidencia en el área urbana de ambas costas», puesto que implica «expropiación en el área urbana y rural, y reasentamiento de población en las islas, donde existen irregularidades en la tenencia de la tierra» (Informe ATEC SA, 19/10/2015:3).

Como mencionamos en la introducción, el lugar de emplazamiento de estas dos mega obras de infraestructuras es parte de lo que consideramos como el territorio isleño de la ciudad de Santa Fe. Como parte del valle aluvial del río Paraná, estas islas se caracterizan por ser dinámicas, por alojar una altísima diversidad de flora y fauna y por encontrarse la mayor parte del tiempo del año emergidas y muy próximas a los cursos de agua.

Desde finales del siglo XIX la construcción, a través de dragado y refulado, de grandes obras de infraestructuras en este valle aluvial —como el Ferrocarril Santa Fe, el Puerto de Colastiné y de Santa Fe y la RN168— provocaron transformaciones espaciales sobre estas islas que fueron modificando el curso natural de las aguas e impactando en la flora y fauna nativa (Ceirano *et al.*, 2020; Paoli y Malinow, 2010).

3. En 2015 se encomienda a la Consultora ATEC SA los estudios sobre la factibilidad de diferentes propuestas de trazas. En octubre de ese año, la consultora presentó el informe sobre la evaluación técnica de 6 trazas preseleccionadas y estableció un ranking de las tres trazas mejor ponderadas de acuerdo con los criterios ambientales, hidráulicos, de transporte y viales allí detallados (Informe ATEC SA, 19/10/2015). Dentro de este ranking no se encontraba la «traza 3», la cual fue propuesta para ser licitada entre 2017 y 2018. Esto despertó cuestionamientos por parte del gobierno municipal y provincial de Santa Fe como también de diversas entidades productivas locañes, quienes a través de diferentes gestiones lograron finalmente establecerla como la definitiva (Acebal, 2023).

En relación con las actividades del Ferrocarril Santa Fe y de los puertos, con la producción e intercambio de cultivos frutihortícolas destinada al consumo local y con el desarrollo de la caza, pesca y recolección de paja, se arraigaron en estas islas distintas personas y grupos familiares que construyeron formas de habitar ligadas a las condiciones geográficas del lugar (Rodil, 1994; Rausch, 2008, 2011). Así, en estas islas al este del ejido municipal fueron surgiendo y creciendo distintos barrios.

Colastiné Sur se ubica a 13 kilómetros hacia el este del centro de Santa Fe, camino a Paraná, sobre la isla Las Cañas (ver Figura 3). Este es uno de los barrios más antiguos de la ciudad con más de 359 años de historia y aproximadamente 2000 habitantes. Si bien existe desde antes de que comience a funcionar el Puerto de Colastiné, fue en este momento que se consolidó y creció en torno al trabajo portuario. En la actualidad se caracteriza por tener dos sectores que se encuentran separados por la RN168: uno norte —en donde se emplazaba el Ferrocarril y Puerto de Colastiné— que se encuentra ocupado principalmente por casas de fin de semana. Y el sector sur, en donde se asienta la población más antigua del barrio por lo que cuentan con viviendas permanentes.

También en relación con el funcionamiento del puerto de Colastiné, específicamente en torno al Riacho Santa Fe por donde ingresaban las embarcaciones pequeñas hacia el puerto de Santa Fe, se fueron estableciendo almacenes y bares, en donde con el tiempo se conformaron distintos parajes. Uno de estos fue La Vuelta del Paraguay. Alrededor de 5 familias comenzaron a vivir en este lugar a fines del siglo XIX, principios del XX. Estas trabajaban de la pesca y caza, de la recolección de paja, de la cría de animales, de la recolección de «cucharas de agua» para la realización de botones y de distintas actividades vinculadas a los puertos.

En la actualidad este barrio se ubica paralelo a la RN168 y la Ciudad Universitaria, separado de estas por el Riacho Santa Fe (ver Figura 3). Se desarrolla longitudinalmente a lo largo del camino principal de tierra (único acceso) con ubicación de oeste a este desde donde se desprenden los caminos secundarios. La población estimada en el lugar es de 500 personas.

A principios del siglo XX, los materiales procedentes del dragado para la realización del canal de acceso del actual Puerto de Santa Fe se acumularon sobre el lado este de dicho canal. Sobre estas tierras, adosadas a la Isla El Sirgadero, se constituyó lo que se conoce como Alto Verde (ver Figura 3). Alrededor del año 1904, un total de 441 lotes ubicados sobre este albardón del Riacho fueron entregados por la Administración del Puerto, la Municipalidad

y Catastro provincial, en calidad de préstamo, a los trabajadores portuarios, quienes fueron sus primeros pobladores.

Hoy en día, Alto Verde tiene dos zonas diferenciadas: una zona neurálgica que cuenta con defensas hídricas, que es la que tiene mayor densidad poblacional —se estima superior a los 15 000 habitantes— y separado por el Corte Grande, se encuentra la otra denominada como paraje la Boca con aproximadamente 2000 habitantes y sin obras de defensas. Al igual que en la Vuelta del Paraguay y Colastiné Sur, cuenta con un camino principal que hasta 2018 fue de tierra y arena: la calle Demetrio Gómez en Alto Verde y Ramón Rivero en La Boca, que corre de norte a sur. El barrio se organiza en diferentes sectores que se denominan como «manzanas». Estas no se corresponden con el imaginario asociado al trazado por damero sino que cada una de estas «manzanas» tiene su propia forma y le otorga identidad y pertenencia a sus pobladores.

A partir de la realización de entrevistas realizadas a referentes de organizaciones sociales e instituciones barriales de estos tres barrios, podemos sostener que existe un reconocimiento del territorio que habitan como barrios isleños que tienen ciertas particularidades que lo distancian de «la ciudad» (de la planta urbana). Con una larga historia barrial anclada al lugar, que es también familiar, ya que se hace referencia a que son grandes grupos familiares los que conforman los barrios. Más allá de las particularidades de cada caso, observamos una trama comunitaria en la forma de vida en estos.

Además, existe en dichos barrios una experiencia asociada a lo que denominan como «convivencia con el río». La cual se encuentra marcada fuertemente por las inundaciones, pero también con la actividad laboral y de supervivencia histórica de los barrios como es la pesca, aunque en la actualidad primen otras. Se describe una cierta idiosincrasia del lugar caracterizada por «otros tiempos», otras formas de disposición de las viviendas y los terrenos, otra relación entre habitantes y con la naturaleza, que los hace reconocer a los distintos barrios como parte de un mismo territorio.

En relación con esto último, podemos observar también que este territorio isleño excede las actuales jurisdicciones municipales. Entendemos que estas se impusieron sobre una determinada forma de vida, historia y organización del espacio previo común. Muchas personas que viven en estos barrios, como dijimos, no se perciben como parte de la ciudad de Santa Fe, sino que su identidad está anclada a la isla y la costa. Esto implica una mayor identificación con barrios de otras localidades como Rincón y Arroyo Leyes, más que con barrios igualmente empobrecidos como son los oeste y noroeste de la ciudad.

La falta de servicios públicos —o de la provisión adecuada de los mismos— y de obras para convivir con el río —alteo de caminos, sistema de drenaje y bombeo adecuado, falta de mantenimiento de los reservorios, consolidación de las defensas— son consideradas por sus habitantes como principales problemáticas de estos barrios.

En términos generales, hasta al menos hasta 2017-2019, la provisión de los escasos servicios básicos eran autogestionados. En algunos casos, como Colastiné Sur hasta finales de 2022, el acceso al agua potable era a través de un «aguatero», es decir, de camiones cisternas, que llenaban los tanques de las viviendas particulares. Por su parte, el sistema de transporte público era deficiente ya que en los casos en los que ingresaba una línea de colectivo a estos barrios lo hacían con poca frecuencia. La recolección de residuos sólidos no era regular y el alumbrado público solo abarcaba la calle principal. La atención primaria de la salud era considerada por sus habitantes insuficiente o nula.

A la par que existían (y continúan existiendo) estos problemas en relación con la infraestructura, ya desde los años 90, se observan distintas intervenciones en las islas y el albardón costero que aceleraron aún más su proceso de ocupación (Rausch, 2010; Bertuzzi, 2017). Esto repercutió aún más en el libre escurrimiento de las aguas en momentos de crecidas (Paoli y Malinow, 2010; Ceirano *et al.*, 2020), al mismo tiempo que generó una creciente valorización de esos terrenos (Zentner, 2016; Visentini, 2017).

Precisamente, estos cambios en los usos del suelo y las modificaciones sobre las islas, acrecentaron los momentos en que las crecidas periódicas del río Paraná se transformaron en inundaciones. Por lo que resultó cada vez más recurrente la necesidad del abandono temporal por una parte de la población de estos barrios isleños de sus viviendas y la evacuación en centros dispuestos por la municipalidad o en refugios autoconstruidos. Así como también, en algunos otros casos, fue necesario para sus habitantes la autogestión de caminos sanitarios para llegar a sus hogares y lugares de trabajos, caminar varios kilómetros para acceder al transporte público o recurrir a otros medios de movilidad como la canoa y realizar el mantenimiento comunitario de las obras de defensas para evitar roturas y filtraciones (Crovella y Acebal, 2018; Acebal, 2023).

Con el transcurrir de estas sucesivas inundaciones —principalmente a partir del 2003 con la inundación que se desarrolla en el capítulo de este libro elaborado por Tamara Beltramino— y, particularmente con el cambio de gestión municipal a finales de 2007, se institucionalizó el paradigma de la «gestión del riesgo» en la estructura municipal. Algunos barrios isleños —específicamente La Vuelta del Paraguay, Colastiné Sur, las manzanas 1

y 2 de Alto Verde y el paraje La Boca— comenzaron a definirse como «zona de riesgo» por ubicarse en el valle aluvial del río Paraná. Esta categorización municipal fue acompañada de mayores intervenciones gubernamentales en los momentos de evacuación por inundación y de intentos de relocalización de la población como forma, precisamente, de resolver el problema de las inundaciones (ibidem).

Al mismo tiempo, desde 2007 también podemos observar que las organizaciones sociales e instituciones vecinales de estos barrios —Proyecto Revuelta, Arroyito Seco, Vecinal de Colastiné Sur, Biblioteca Dos Orillas y Vecinal de Alto Verde— realizaron propuestas y exigieron a los Estados por la realización de lo que denominamos como «infraestructuras para la vida» (Acebal, 2023). Frente a las inundaciones y lo que se percibía como amenaza de desalojo, las organizaciones elaboraron y presentaron proyectos a distintas oficinas estatales para contar, por un lado, con obras para convivir con el río —alteo de caminos, sistema de drenaje y bombeo adecuado, mantenimiento de los reservorios, consolidación de las defensas— y no tener que aceptar la relocalización ni verse afectados por una crecida ordinaria del río. Y por otro, con servicios —luz segura, cobertura de red de agua potable, recolección de residuos, mejoras en el sistema de transporte y atención primaria de la salud, desmalezamiento y mejora de los espacios públicos, mejora de los caminos de acceso— considerados como básicos para vivir y para afrontar distintos hechos de inseguridad que atravesaba a los barrios, especialmente a Alto Verde.

Paralelamente a este proceso emprendido por la organización comunitaria de los barrios isleños, desde que adquieren la denominación de zona de riesgo, las islas en donde estos barrios se emplazan fueron objeto de compraventa por parte de empresarios del rubro de la construcción y del desarrollo inmobiliario (Zentner, 2016; Acebal, 2023). Este proceso estuvo asociado a la valorización de estas tierras por el impulso de las actividades turísticas y recreativas de las islas —que incluye la consolidación de una zona para boliches bailables— y, como ya mencionamos, la proyección del nuevo puerto y del enlace vial entre Santa Fe y Paraná.

Así el territorio isleño de Santa Fe es objeto de vastos proyectos de reconversión de obras de infraestructuras asociadas al puerto y la lógica portuaria que entran en tensión con las formas de organización social preexistentes. Las diferentes e incompatibles propuestas de uso del mismo espacio geográfico isleño que se proyectan, intensifican los conflictos sociales y ambientales. Esto lo podemos observar a partir de analizar los conflictos desplegados en

torno a la licitación del nuevo enlace vial entre Santa Fe y Paraná, lo cual realizaremos a continuación.

OPOSICIÓN AL NUEVO ENLACE VIAL Y LA LUCHA POR LA INFRAESTRUCTURA PARA LA VIDA

A fines de 2017, el gobierno nacional anunció la licitación de la nueva conexión vial entre Santa Fe y Paraná para mediados de 2018 en el marco de los Proyectos de Participación Públicas Privadas (conocidas como PPP). Este anuncio generó alerta y preocupación en las distintas organizaciones e instituciones vecinales de los barrios directamente afectados pero también de otros barrios costeros de Santa Fe, Rincón y Arroyo Leyes. Principalmente, por el desconocimiento sobre el lugar preciso de emplazamiento de dicha obra y sobre los impactos hídricos, ambientales y sociales de las mismas.

El espacio denominado como «Coordinadora de Organizaciones No Gubernamentales de La Costa», agrupó a las organizaciones de estos distintos barrios y localidades isleñas y costeras —Alto Verde, La Vuelta del Paraguay, Colastiné Sur, Colastiné Norte, Rincón y Arroyo Leyes— en un accionar común. Se sostuvieron reuniones de forma periódica durante todo el 2018 para exigir a los gobiernos detalles y precisiones sobre la traza de la obra y los estudios de factibilidad hídrica y ambiental que avalaron su licitación. Desde junio de ese año se comenzó con la presentación de pedidos de informes y reuniones con distintas oficinas de gobierno: Ministerio de Medio Ambiente y el de Infraestructura y Transporte de la Provincia de Santa Fe, Dirección de Vialidad Provincial, Defensoría del Pueblo, Municipalidad de Santa Fe y San José del Rincón y Comuna de Arroyo Leyes. Se presentó incluso un pedido de audiencia pública con el Gobernador y se realizó una exposición en la Cámara de Diputados en un panel de debate sobre el «Nuevo enlace vial entre Santa Fe y Paraná» organizada por la misma. De las reuniones e informes pedidos al gobierno provincial, la respuesta que se obtuvo fue que la traza aún no había sido seleccionada. Sin embargo, para 2018 este gobierno la presentaba en los medios de comunicación como definitiva.

Al mismo tiempo que hicieron estos pedidos de información oficial, se relevaron datos por otros medios e investigaron cómo era la obra exactamente, cuáles eran los motivos de su realización y qué impactos tendría en los territorios isleños. Así, participaron de distintos eventos convocados por organizaciones ambientalistas y vecinales de Paraná —agrupadas en el «Movimiento Despierta Paraná»— en donde se puso en discusión pública los impactos de

las posibles trazas del puente. También de reuniones y charlas realizadas por el «Foro de Debate Metropolitano de Santa Fe». Al mismo tiempo estudiaron los informes de la consultora encargada de realizar el estudio de selección de las posibles trazas; conformaron el grupo «Dos Orillas» con las organizaciones de Paraná para coordinar actividades y reclamos y compartir información sobre la temática. Y se pensaron estrategias para visibilizar esta situación en cada uno de los barrios en los cuales las organizaciones trabajaban:

La Coordinadora empieza a participar con mucho interés toda vez que se activa la posibilidad de una traza de la conexión vial que le pasaba por arriba a las viviendas de muchas familias. (...) Entonces los vecinos rápidamente se empiezan a informar, a participar en la Coordinadora y en reuniones con otras organizaciones ambientalistas de la ciudad de Paraná. Incluso, a participar en reuniones técnicas en donde se pretendía disputar el sentido establecido como sentido común desde las autoridades. (...) Entonces desde ese lugar La Coordinadora se forma, lee, estudia, se organiza, genera mecanismos de propaganda y estudio e intenta participar incluso con organizaciones de la provincia de Entre Ríos unificando nuestra posición siempre en la mira de contemplar los derechos de las poblaciones en primer lugar: derecho a un ambiente sano, a medios de vida dignos. (entrevista personal EV1, 24/02/2021 en Acebal, 2023)

Así, se llevó adelante una estrategia de comunicación masiva al resto de la población —a través de eventos, manifiestos en las redes sociales, realización de comunicados para la prensa y entrevistas en distintos medios de comunicación— sobre el desconocimiento de los impactos hídricos, ambientales y sociales de la obra, sobre la preocupación que esto generaba y se denunció la no consulta a la población que habita en el lugar.

La Coordinadora apostó, en un primer momento, a un encuentro de organizaciones plurales, heterogéneas y desde diferentes sectores, buscando construir acuerdos pero respetando las diferencias. Pero que a medida que tuvo más información acerca de la obra, cambió el discurso y posicionamiento respecto a la obra. Lo que también implicó una reconfiguración en las relaciones entre organizaciones e instituciones que se fueron forjando tanto hacia dentro como hacia afuera.

Este reposicionamiento, fue producto de discusiones al interior de la Coordinadora respecto a si la oposición era a la traza seleccionada de la obra o si era al puente en sí, más allá de cual fuera su traza. Frente a ello, hubo posiciones de algunas personas de las distintas organizaciones e instituciones —por lo general más cercanas a partidos políticos— que sostuvieron que oponerse a la misma, por un lado, era imposible porque consideraban que eran muchos los intereses económicos que había detrás por lo que debían encontrar

una posición intermedia. Pero también porque, por otro lado, consideraban que la obra era importante «para el desarrollo y reactivación económica» del país y para superar los problemas de movilidad asociados a la supuesta caducidad del túnel subfluvial, al mismo tiempo que podría significar una fuente de trabajo para la población. Por ello, proponían posicionarse en contra de la traza seleccionada para ser licitada, pero a favor de alguna otra de las evaluadas que tenga el menor impacto social y ambiental.

Por otro lado, la postura de otras organizaciones e instituciones fue que proponer una «traza más adecuada» era, en primer lugar, reproducir aquello que se cuestionaba al gobierno. Implicaba imponerse sobre la vida de otros, negar la voz a las otras localidades afectadas por las otras trazas. Y, en segundo lugar, porque consideraron que era una obra que no contempló la voz ni las necesidades de quienes habitan los lugares por donde se emplazaría, sino que respondía a intereses que eran externos al territorio.

Así, la decisión de oponerse a la obra en sí —de enunciar un «no a una obra»— fue el resultado de un proceso colectivo de reflexión sobre para qué y para quién es la infraestructura que se proyectaba. La Coordinadora de la Costa públicamente se opuso a esta obra que consideró ponía en riesgo la vida humana de quienes habitaban los barrios por donde se emplazaría y también la naturaleza. Así, el discurso de denuncia que prevaleció fue que esta obra no implicaba mejoras en las condiciones de vida en la población directamente afectada, sino que, por el contrario, generaría fuertes problemas sociales, ambientales, hídricos y económicos.

Este posicionamiento de resistencia a la obra también dio lugar a una enunciación propositiva. Frente al discurso oficial del «desarrollo en otra escala», la Coordinadora proclamó que «desarrollo» era la concreción del conjunto de obras de infraestructuras para convivir con el río y acceder a servicios públicos indispensables, por el que cada barrio venía exigiendo hacía tiempo. Así, las organizaciones e instituciones barriales se opusieron a la realización de esta megaobra de infraestructura y como contrapartida exigieron por las obras de infraestructura que consideraban urgentes para mejorar las condiciones de vida y defender la naturaleza.

A pesar de que se avanzó en el proyecto ejecutivo del nuevo enlace vial entre Santa Fe y Paraná, no se concretó su licitación. La suba del riesgo país y las altas tasas de interés hicieron que se suspenda la inclusión del proyecto en el presupuesto nacional de 2019. Si bien las condiciones macroeconómicas cambiantes del país imposibilitaron en su momento que se concrete la licitación de la obra, la mirada estratégica sobre esta por parte de los capitales extranjeros de inversión —especialmente chinos— continúan vigente.

Asimismo, desde finales de 2018 y hasta la actualidad, continuó vigente la organización y exigencia de los barrios por la realización de las obras de infraestructuras para vida.

REFLEXIONES FINALES

Por lo expuesto hasta aquí, podemos afirmar que las islas del municipio de Santa Fe son un territorio estratégico para la circulación de bienes en la región, al proyectarse sobre ellas los nuevos corredores de infraestructura vinculados a la refuncionalización portuaria y a la intersección entre el Corredor Bioceánico Porto Alegre–Coquimbo y la Hidrovía Paraguay–Paraná. Pero, al mismo tiempo, son un territorio de conflicto puesto que estas infraestructuras no contemplan ni la integración ni las necesidades de la población que produce su vida en el lugar. Por el contrario, traen aparejado una fuerte especulación inmobiliaria sobre las tierras en donde se proyectan emplazar y, asociado a ello, intentos de desalojo de la población. Por ello, el desarrollo de «infraestructuras para la vida» en los barrios isleños y de las «infraestructuras extractivistas» sobre las islas se encuentran en una tensión que consideramos, al menos por el momento, irresoluble.

A partir de los estudios de factibilidad técnica de la consultora encargada de las obras pero también de trabajos previos que analizan el impacto de estas mega obras proyectadas en el marco de la IIRSA sobre las comunidades (Betancourt, 2014; Betancourt *et al.*, 2015; Álvarez, 2019; Herrera Santana, 2019; Feliz y Melón, 2020; Betancourt y López, 2021; Acebal, 2023), podemos sostener que detrás del discurso que apela al «desarrollo económico» y «progreso social» local se proyectan infraestructuras con enormes impactos ambientales, sociales, económicos e hídricos no solo para el territorio isleño sino para todo el municipio y algunas de sus localidades aledañas.

En este sentido, es importante señalar que desde el año 2020, en el marco de la pandemia mundial y de la bajante del río Paraná, el negocio inmobiliario sobre las islas en el municipio de Santa Fe se ha profundizado. Este avance vino acompañado de grandes movimientos del suelo que generarán mayores problemas en el escurrimiento de las aguas y destrucción de la flora nativa; como así también implicó grandes quemas e incendios intencionales de los montes nativos. Todo esto en el contexto de una crisis económica y social que golpea fuertemente a la población trabajadora que vive en los barrios isleños.

Esto sucede al mismo tiempo en que vence la concesión de dragado y balizamiento de la Hidrovía Paraguay–Paraná. Desde 2021, este vencimiento

se presenta como oportunidad para repensar el sistema hidrovial y expandir aún más el agronegocio en la Cuenca del Plata —con todo los impactos negativos que el monocultivo y el uso de transgénicos asociado a ello conlleva— y para repositonar el Puerto de Santa Fe y concretar su relocalización. Paralelamente, el memorándum de entendimiento firmado entre Argentina y China en el 2022, referenciado en la introducción, establece una serie de proyectos de infraestructura de conectividad en áreas de interés mutuo —como rutas, ferrocarriles, puentes, puertos, energía y telecomunicaciones— entre los cuales se incluye la financiación del nuevo enlace vial entre Santa Fe y Paraná.

Lo mencionado se transforma en un ejemplo, de otros que hemos podido profundizar en la tesis doctoral que sustenta este artículo, de qué asociado al impulso de estas grandes obras de infraestructura observamos la profundización de la especulación inmobiliaria. Desde hace unos años, las islas del municipio son adquiridas a bajo costo como «tierra de reserva», con las cuales especulan a futuro —luego de realizadas estas obras— multiplicar ganancias.

Así, la instancia de los 450 años de la fundación de Santa Fe es un escenario propicio para reflexionar seriamente en torno al criterio de rentabilidad para el uso del espacio geográfico isleño que viene primando, en donde los actores concentrados tienen prioridad en el desarrollo de sus proyectos vulnerando formas preexistentes de habitar y vivir en comunidad.

Hasta ahora, se observa un gran desconocimiento por parte de las poblaciones locales de estas mega obras de infraestructuras que se proyectan en Santa Fe. Como así también, que las mismas reglamentaciones urbanas que propiciaron a ciertos barrios isleños como zona no habitables, impulsaron, contradictoriamente, usos del suelo asociados al desarrollo turístico, recreativo e inmobiliario y al desarrollo de grandes infraestructuras en este mismo lugar.

Hasta ahora, se dialogó y acordó con las entidades productivas locales y entre los distintos niveles estatales para apuntalar el «despegue económico de la ciudad». Mientras que la población de los históricos barrios isleños no fue considerada por las gestiones de gobierno como sujeta de derecho y con capacidad de decidir sobre lo que afecta de forma inmediata a su vida.

Por todo esto, creemos que poner atención a la disyuntiva en la que se encuentra la ciudad en relación con las distintas infraestructuras que se proyectan sobre sus islas y preguntarse, concretamente, por los costos sociales y ambientales de la reconversión portuaria, ferroviaria y vial emprendida en el marco de Hidrovía y el Corredor Bioceánico Central, es una cuestión necesaria a la hora de proyectar la ciudad que se quiere y se apuesta construir de aquí en adelante.

Quizás todavía existe la posibilidad de discutir y decidir colectivamente a qué tipo de «desarrollo» se va a apostar de ahora en más. Si a uno que priorice los intereses de unos pocos actores económicos globales y locales concretados, o aquel que se centre en la mejora de las condiciones de la población y preserve la naturaleza del lugar. Lo que es seguro es que las comunidades directamente afectadas por estas infraestructuras extractivistas, al igual que lo están haciendo en el noroeste del país, van a luchar para defender sus territorios y, por lo tanto, sus vidas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- **Acebal, Anahí (2023).** Disputas en y por el territorio isleño del municipio de Santa Fe. El conflicto en torno a las mega obras de infraestructura extractivista y la infraestructura para la vida (2007–2019) (tesis inédita doctoral). Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales. Universidad Nacional del Litoral.
- **Álvarez, Álvaro (2019).** La Iniciativa para la Integración en Infraestructura Regional Suramericana. Estudio del eje Hidrovía Paraguay–Paraná a partir del proyecto de reconversión del Puerto de Santa Fe (tesis doctoral). Facultad de Humanidades y Ciencias Económicas. Universidad Nacional de La Plata.
- **Álvarez, Álvaro (2020).** China y América del Sur. El Consenso de Beijing y las redes materiales del extractivismo. *Revista Izquierdas* (2684–2709).
- **Álvarez, Álvaro y Acebal, Anahí (2021).** Corredor bioceánico Porto Alegre – Santa Fe – Coquimbo. Geopolítica, infraestructura y conflictos territoriales en la Región Centro de Argentina. *Dossier Geopolítica y Bienes Comunes. Revista OLAC del Instituto de Estudios de América Latina y El Caribe de la UBA* (2–22).
- **Bertuzzi, María Laura (2017).** El rol de las infraestructuras en la construcción histórica del paisaje ribereño del río Paraná. Tramo La Guardia – San Javier. *Registros*, 13, 55–76.
- **Blanc, Camila (2016).** De los Silos al Hotel. Análisis de las relaciones entre el Estado y los agentes económicos dominantes en el proceso de transformación del espacio del puerto de Santa Fe (tesis inédita de grado). Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales. Universidad Nacional del Litoral.
- **Betancourt, Milson (2014).** Geopolítica de la integración suramericana vía IIRSA: Conflictos y desafíos en la Amazonía. *Anais do I Congresso Brasileiro de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território*. Rio de Janeiro. Porto Alegre. Editora Letra1. (445–457).
- **Betancourt, Milson; Hurtado, Lina y Porto-Gonçalves, Carlos (2015).** *Tensiones territoriales y políticas públicas de desarrollo en la amazonia*. CLACSO.
- **Betancourt, Milson y López, Pabel (2021).** *Conflictos territoriales y territorialidades en disputa: Re-existencias y horizontes sociales frente al capital en América Latina*. CLACSO.
- **Ceirano, Eduardo; Paoli, Carlos y Schreider, Mario (2020).** Las inundaciones en el área de Santa Fe. Interpretación de sus efectos y simulación de los subsistemas Leyes Setúbal y Ruta Nacional 168–Alto Verde. En Mario Amsler *et al.* *El río Paraná en su tramo medio: contribución al conocimiento hidrológico, geomorfológico y sedimentológico* (pp. 320–391). Tomo 2. Ediciones UNL.

- **Cervera, Manuel (1907).** *Historia de la ciudad y provincia de Santa Fe 1573-1853*. Librería, imprenta y encuadernación «La Unión» de Ramón Ibáñez. Santa Fe.
- **Crovella, Fernán y Acebal, Anahí (2018).** Inundaciones recurrentes, territorialidades emergentes y desalojos latentes. Conflictos del habitar en el barrio La Vuelta del Paraguay de la ciudad de Santa Fe a principios del siglo XXI. *Cuaderno Urbano*, 25(25), 51-72.
- **Féiz, Mariano y Melón, Daiana (2020).** IIRSA, subimperialismo brasileño y resistencias populares. Los conflictos en torno a la represa de Inambari (Perú) y de la carretera sobre el TIPNIS (Bolivia). *Estudios Socioterritoriales. Revista De Geografía* (1-17).
- **Gioria, Blanca (2009).** *La construcción del espacio geográfico de la ciudad de Santa Fe 1573-2007*. Espacio Santafesino, Gobierno de Santa Fe, Instituto Superior N° 12.
- **Herrera Santana, David (2019).** Geopolítica de la fragmentación y poder infraestructural. El Proyecto One Belt, One Road y América Latina. *Geopolítica(s) Revista de estudios sobre espacio y poder* 10(1), 41-68.
- **Paoli, Carlos y Malinow, Guillermo (2010).** *Criterios para la determinación de crecidas de diseño en sistemas climáticos cambiantes*. Ediciones UNL.
- **Pistone, Catalina (1983).** El río en la historia de la ciudad de Santa Fe. *Separata de la Revista N° 54 de la Junta Provincial de Estudios Históricos de Santa Fe* (pp. 59-89).
- **Rausch, Gisela (2008).** Una historia periférica. El proceso de urbanización en el valle aluvial santafesino. *Revista Polis*, 10 (86.95).
- **Rausch, Gisela (2011).** Puerto Colastiné y Ferrocarril Santa Fe: La construcción de una territorialidad de explotación. *Cuaderno Urbano*, 11(11), 7-26.
- **Rodil, Marta (1994).** *Puerto perdido*. Centro de publicaciones UNL.
- **Soijet, Mirta (Comp.) (2011).** La construcción del territorio. Proyectos (infra) estructurales de integración. En *Agenda metropolitana. Santa Fe-Paraná*. Ediciones UNL.
- **Roze, Jorge (2003).** *Inundaciones recurrentes*. Ediciones Al Margen.
- **Visintini, María Laura (2017).** Producción de riesgos de desastre por urbanización: el caso de la costa santafesina. Ponencia. *Jornadas Red de las Universidades Públicas Argentinas vinculadas a temas de investigación, docencia y extensión en Geografía Física*.
- **Zentner, Tamara (2016).** La construcción del territorio. Experiencias, producción y apropiación del espacio de los sectores populares en Santa Fe (tesina inédita de grado). Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales. Universidad Nacional del Litoral.

FUENTES

- **ATEC SA (19 de octubre de 2015).** Conexión física entre las ciudades de Santa Fe (Santa Fe) y Paraná (Entre Ríos). Proyecto Ejecutivo. Etapa 1: elección de traza vial. Aspectos ambientales de seis alternativas.
- **Bolsa de Comercio Santa Fe (2019).** Documento Corredor Bioceánico Central: Estado de la infraestructura vial y obras proyectadas. *Informes Especiales del Centro de Estudios y Servicios de la Bolsa de Comercio de Santa Fe*.
- **CEAP (2012).** Interrogantes en relación con la obra del Nuevo Puerto de Santa Fe. Nota dirigida a Diputados de la Provincia de Santa Fe.
- **Diario Uno Santa Fe (11/06/2018).** Vecinos de la Costa quieren conocer el impacto del futuro puente Santa Fe-Paraná.