

XXXIV Encuentro Arquisur.
XIX Congreso: “CIUDADES VULNERABLES. Proyecto o incertidumbre”

La Plata 16, 17 y 18 de septiembre.
Facultad de Arquitectura y Urbanismo – Universidad Nacional de La Plata

EJE: Investigación
Área 4 – CIUDAD, TERRITORIO Y PAISAJE. GESTIÓN

CREACIÓN DE SUELO URBANO Y EXPANSIÓN DE LAS ÁREAS URBANIZADAS EN LA ÁREA METROPOLITANA DE ROSARIO

**Oscar Bragos;
Alberto Ochoa;
Mauro Latour;
Pablo Mazzaro;
Germán Hein;
Federico Sileo**

Centro Universitario Rosario de Investigaciones Urbanas y Regionales (CURDIUR)
Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño – Universidad Nacional de Rosario
oscarbragos@express.com.ar

Presentación

A partir de los últimos quince años, en la Región Metropolitana de Rosario se acentúa el modelo de “ciudad extensa” con la aparición de nuevos desarrollos inmobiliarios en las distintas localidades que la conforman. Emprendimientos que promueven un único patrón residencial de baja densidad (la vivienda individual en parcelas que permiten contar con mayor disponibilidad de “verde”) y el uso del automóvil particular como medio preferente de la movilidad. Las localidades que históricamente fueron el centro de recreación y esparcimiento de la población rosarina se convierten en lugares de residencia permanente con nuevas demandas de servicios y equipamientos. Estas demandas aparecen también en prácticamente todas las localidades de la región, donde las plantas urbanas se extienden en la medida en que aparecen estos nuevos proyectos inmobiliarios. La ausencia de instrumentos de ordenamiento adecuados y, fundamentalmente, de políticas, han agravado esta situación. Así, la extensión de las áreas urbanizadas es el resultado de la puesta en marcha de iniciativas aisladas de los emprendedores inmobiliarios sin preocupación alguna por el tipo de ciudad que se está construyendo. La profundización de este modelo pone en evidencia sus propias limitaciones, alejándose cada vez más del propósito de un desarrollo urbano sostenible.

El trabajo presenta las particularidades de la extensión de las áreas urbanizadas en las localidades que forman parte de la Región Metropolitana de Rosario: suburbanización, monofuncionalidad, consumo excesivo de suelo y energía, entre otras cuestiones. Se analizan las tendencias de crecimiento de este modelo de desarrollo urbano, se presenta una interpretación de los factores que contribuyen para dar lugar a una expansión descontrolada de las nuevas urbanizaciones y se analizan políticas e instrumentos de ordenamiento y se presenta una propuesta para reconducir el proceso actual hacia un patrón de desarrollo urbano más sostenible.

PALABRAS CLAVE: REGIÓN METROPOLITANA – MERCADO INMOBILIARIO – INSTRUMENTOS DE ORDENAMIENTO Y GESTIÓN – PLANES URBANOS – SUBURBANIZACIÓN

La expansión suburbana

En los últimos cinco años se ha producido una aceleración notable en la expansión de las áreas urbanizadas dentro de la región metropolitana de Rosario. Un proceso expansivo que comienza a manifestarse hacia fines de la década de los noventa. Hasta ese momento, el crecimiento urbano por extensión se había manifestado en prácticamente sólo tres localidades: Funes, Roldán y Pueblo Esther, cuando hacia fines de la década de los años sesenta y comienzo de los setenta, se da inicio a un proceso expansivo en la localidad de Funes, cuyo rol hasta ese momento había sido el de centro recreativo estival y finsemanal de la población rosarina. El crecimiento del área urbanizada tiene lugar con ese mismo propósito: ofrecer nuevo suelo suburbano para dar respuesta a la demanda de sectores de la población rosarina para construir su segunda vivienda o vivienda de fin de semana. Esta tendencia que se registra en Funes toma fuerza también durante los setenta en la localidad de Roldán y también en la de Pueblo Esther, si bien en este último caso con valores poco significativos de nueva superficie incorporada como suelo suburbano (en relación con la registrada en Funes y Roldán).

Este primer momento expansivo de los sesenta / setenta se caracterizó fundamentalmente por el modo en que se manifestó:

- Simples operaciones de loteos sin ningún tipo de equipamiento, excepto el espacio público (plaza) que, en general, se ubicaba en el borde del nuevo sector suburbano con el área rural.
- Proyectos que se presentaban y aprobaban directamente en la Dirección de Catastro de la Provincia, le mayoría de las veces sin conocimiento de la autoridad local.
- Comercialización de los lotes en un gran número de cuotas que hacía accesible la operación a distintos sectores que componían la demanda.

El segundo momento se manifiesta hacia mediados de los noventa y parte de esas mismas localidades que ya habían sido seleccionadas para la recreación de la población rosarina, particularmente durante los fines de semana y los meses de vacaciones en el verano. La extensión de las áreas urbanizadas obedece al mismo propósito: nuevo suelo suburbano disponible para la construcción de la segunda vivienda.

En esta oportunidad, el segundo momento expansivo de los noventa presentó otras características que lo diferencian del primer momento:

- Se trata, en general, de urbanizaciones integrales de carácter cerrado que configuran nuevos enclaves en el territorio (barrios cerrados y clubes de campo con sus respectivos equipamientos recreativo – deportivos).
- Estos proyectos se tramitan directamente con las autoridades locales de acuerdo con ordenanzas específicas que se ponen en vigencia o se modifican para dar lugar al desarrollo de este tipo de emprendimientos.

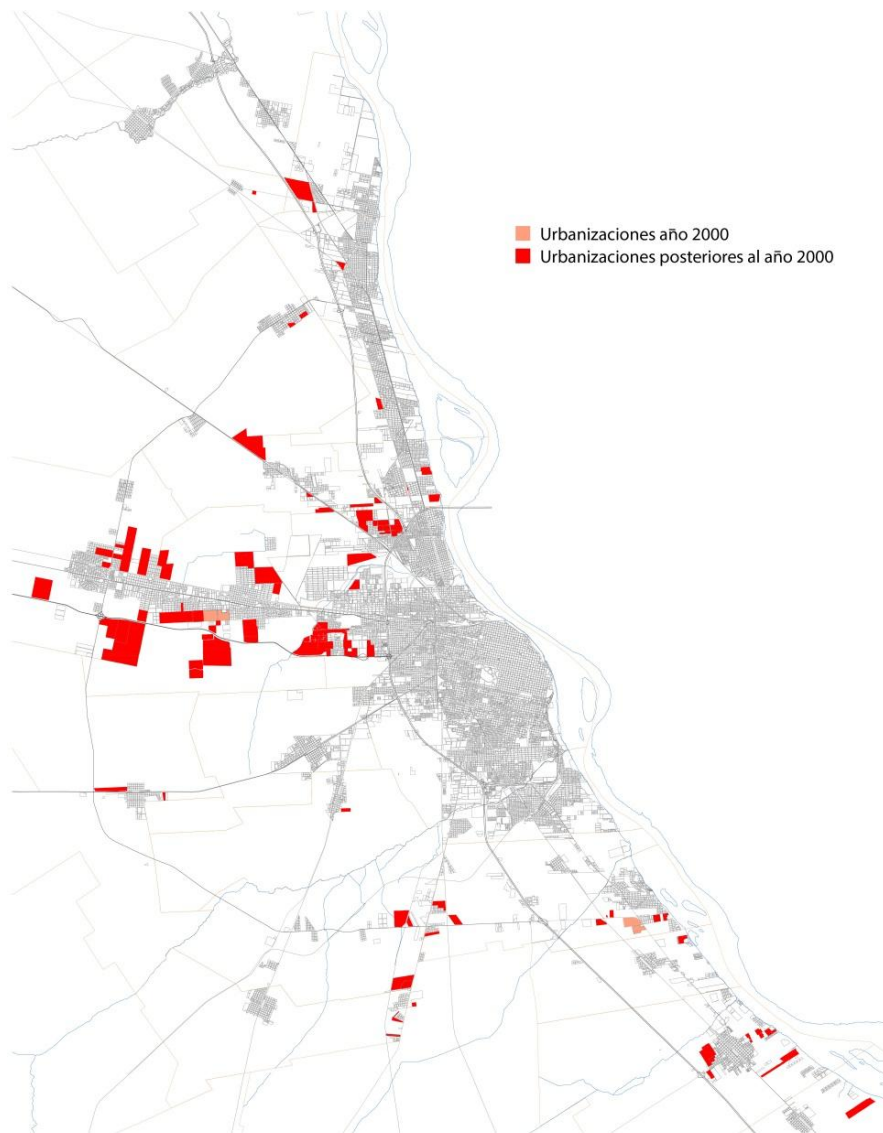
- Promoción de estos nuevos desarrollos como garantía de mejor acceso a un “verde” de calidad con óptimas condiciones de seguridad y comercialización en plazos de acuerdo con propuestas de los mismos emprendedores.

En el primer momento, los destinatarios de los simples emprendimientos de loteos son sectores medios de la población, mientras que en el segundo momento, los destinatarios son ya sectores de la población de ingresos medio – altos y altos, tanto en su condición de usuarios o de inversores.

La crisis económica de fin de siglo impacta negativamente en todos los rubros de la economía y en prácticamente todos los sectores de la población. La industria de la construcción y la actividad del mercado inmobiliario no escapan a esta situación general y, por consiguiente, la dinámica se resiente: se paralizan o ralentizan emprendimientos en marcha y no aparecen nuevos proyectos a ejecutar.

La reactivación económica que se inicia a partir del 2003 vuelve a incentivar el desarrollo de emprendimientos inmobiliarios de distinto tipo y para distintos sectores sociales. La actividad agropecuaria genera excedentes de capital extraordinarios que demandan otros rubros de la economía para seguir reproduciéndose, ya que la actividad financiera no es muy redituable y tampoco muy confiable (todavía está muy cerca la experiencia de la casi confiscación de fondos bancarios durante la crisis económica). El valor que rápidamente fue adquiriendo la propiedad inmobiliaria (suelo y/o vivienda) y el escaso atractivo del mercado financiero, convirtió a la propiedad en un nuevo y apreciable activo financiero. Por su lado, los ahorros familiares, también demandan de un sitio donde invertirlos para mantener su valor, ya que los bancos no resultaban confiables como se dijo. Por su lado y más adelante en el tiempo, la mejora económica en otros sectores asalariados reactiva una demanda contenida de los sectores medios: el requerimiento de suelo urbanizado para construir la vivienda propia; demanda que se acrecienta más recientemente en 2012 a partir de la puesta en marcha, desde la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES), del Programa Pro.Cre.Ar Bicentenario que financia la construcción de la vivienda familiar. Es entonces la nueva situación económica creada la que impulsa el inicio de este tercer momento que profundiza el proceso expansivo anterior iniciado en los noventa.

PLANO Nº 1: EXPANSIÓN DE LAS ÁREAS URBANIZADAS EN ROSARIO Y LA REGIÓN METROPOLITANA



FUENTE: Elaboración propia con imágenes de Google Earth Pro.

Las mejoras en la conectividad interregional que significó la construcción de la Autopista Rosario – Córdoba que vincula Rosario con las localidades del oeste de la región metropolitana orientan la localización de los nuevos emprendimientos.¹ La aparición de nuevas áreas (sub)urbanizadas también tiene lugar en otros sitios de la región metropolitana, de la misma manera asociada a las mejoras en la conectividad vial, como es el caso de la ciudad de Victoria a partir de la construcción del puente inaugurado en 2003 que une esa ciudad con Rosario. La ejecución de estas dos grandes obras de infraestructura vial va a impactar significativamente en toda la región en la que se encuentra Rosario, optimizando su posición relativa en el centro del país al quedar ubicada en el medio de una gran encrucijada este – oeste y norte – sur. Dos obras que mejoraron las condiciones de conectividad entre Rosario y las localidades de su área metropolitana, en particular con las del oeste y abriendo hacia el este una nueva “área de influencia” en la Provincia de Entre Ríos con cabecera en la ciudad de Victoria. Se dispara así un proceso de suburbanización sin precedentes en prácticamente todas las localidades del área metropolitana.

¹ El tramo Rosario – Roldán de la autopista fue habilitado hacia fines de los noventa, mientras que se terminó de construir en su totalidad en el año 2010.

Este tercer momento expansivo presenta particularidades propias que también lo diferencian de los dos anteriores:

- Se trata de todo tipo de emprendimientos, tanto de enclaves cerrados como de urbanizaciones “abiertas” con cierto equipamiento de instalaciones deportivo – recreativas propias de cada desarrollo.
- Las localidades crean ordenanzas específicas para dar lugar al desarrollo de estos emprendimientos, en algunos casos con contenidos innovadores. También se registra la puesta en marcha de mecanismos informales de contribución por generación de plusvalías con el desarrollo del proyecto.
- La comercialización en cuotas es una modalidad que abarca a todos los emprendimientos de “barrios abiertos” de distinto tipo.

Pero también, este tercer momento presenta otras particularidades que lo distinguen aún más de los anteriores:

- Su masividad, los emprendimientos se desarrollan en prácticamente todas las localidades de la región metropolitana y no sólo en aquellas localidades con tradición como sitios de descanso y recreación.
- El control de los procesos de creación de nuevo suelo urbano en Rosario, que limita seriamente las posibilidades de disponer de lotes para la construcción de la vivienda unifamiliar, asociado a una mayor “permisividad” en las otras localidades de la región metropolitana. Así la demanda de la población rosarina se resuelve fuera de Rosario, precisamente en esas otras localidades de la región metropolitana.

En este tercer momento del proceso expansivo de las áreas urbanizadas en la región metropolitana se verifica que el oeste sigue siendo el sitio preferencial para el desarrollo de nuevos emprendimientos inmobiliarios al concentrar prácticamente las cuarta quinta partes de la superficie correspondiente a nuevas urbanizaciones que aparecen durante estos últimos quince años.

TABLA Nº 1: TENDENCIAS LOCACIONALES DE LA EXPANSIÓN DE LAS ÁREAS URBANIZADAS EN LA REGIÓN METROPOLITANA ROSARIO. Período 2000 - 2015

| LOCALIZACIÓN | EXPANSIÓN URBANA 2000 – 2015 hectáreas | PORCENTAJE |
|-----------------|--|------------|
| CORDÓN NORTE | 341 | 13 % |
| CORDÓN OESTE | 2.060 | 77 % |
| CORDÓN SUROESTE | 40 | 1 % |
| CORDÓN SUR | 235 | 9 % |
| TOTAL | 2.676 | 100 % |

FUENTE: Elaboración propia con imágenes de Google Earth Pro.

El tercer momento del proceso expansivo de las áreas urbanizadas en la región metropolitana corresponde en gran parte a la modalidad de “enclave residencial” (barrios cerrados y clubes de campo preferentemente) que suma el 48 % de la nueva superficie urbanizada, mientras que un 43 % se refiere a los simples loteos y sólo el 9

% a emprendimientos de vivienda pública. Además, este tercer momento del proceso expansivo se distingue por:

- Su dispersión: el 45 % de la nueva superficie urbanizada corresponde a emprendimientos que aparecen en forma aislada dentro del territorio de las distintas localidades, el 48 % contiguos a las plantas urbanas, mientras que sólo el 7 % corresponde a acciones de completamiento de vacío interiores.
- Su escasa intensidad de ocupación: sólo el 6 % de la superficie de los emprendimientos en ejecución o a ejecutar corresponde a proyectos de vivienda multifamiliar, en condominios con construcciones en altura, mientras que el 44 % corresponde a loteos y urbanizaciones destinadas a la construcción de distintos tipos de vivienda individual, mientras que el 50 % restante se refiere a urbanizaciones tipo “enclave residencial”.
- Su bajo nivel de desarrollo: solamente el 26 % de la superficie que corresponde a emprendimientos de nueva urbanización presenta elevados niveles de ocupación o se encuentra ya ocupada en su totalidad, el 35 % cuenta con menos de la mitad de las parcelas ocupadas, mientras que el 39 % restante corresponde a emprendimientos recién aprobados o con trazados recién ejecutados o con un muy reducido número de lotes ocupados.

TABLA Nº 2: EXPANSIÓN DE LAS ÁREAS URBANIZADAS EN EL OESTE DE LA REGIÓN METROPOLITANA ROSARIO. Período 2000 - 2015

| LOCALIDAD | URBANIZACIONES ABIERTAS hectáreas | URBANIZACIONES CERRADAS hectáreas | TOTAL hectáreas | ÁREA URBANIZADA 2000 | PORCENTAJE DE CRECIMIENTO |
|-----------|-----------------------------------|-----------------------------------|-----------------|----------------------|---------------------------|
| FUNES | 531,1 | 527,5 | 1.058,6 | 1.364 | 78 % |
| ROLDÁN | 807,0 | 193,0 | 1.000,0 | 906 | 110 % |
| IBARLUCEA | 3,0 | 143,0 | 146,0 | 210 | 70 % |

FUENTE: Elaboración propia con imágenes de Google Earth Pro.

Como se ha dicho, la localización preferente de estos nuevos emprendimientos inmobiliarios ha sido y es el oeste, articulado por la autopista Rosario – Córdoba, particularmente en las localidades de Funes y Roldán. En el 2015, se ha traspasado ese límite y el proceso expansivo tiene lugar también en la siguiente, y pequeña, localidad en dirección al oeste: San Jerónimo Sud, donde se ha aprobado un proyecto de urbanización, contiguo a la planta urbana de 6 hectáreas.

La creación de suelo urbano y el control de la expansión en Rosario

La nueva administración municipal que se inicia en el año 2004 pone en marcha diversos instrumentos de ordenamiento y gestión del territorio, algunos ya conocidos, otros que se van a aplicar por primera vez: planes de ordenamiento de escala intermedia, convenios urbanísticos, parques habitacionales, polígonos industriales, contribución por mayor aprovechamiento urbanístico, entre otros. De ellos, aquellos que se refieren particularmente a la creación de suelo urbano destinado a la vivienda y a la localización de actividades logísticas e industriales son los “parques habitacionales integrales” y los “polígonos industriales”.

En diciembre de 2005 el Concejo Municipal de Rosario aprueba la Ordenanza Nº 7.932 “Plan Especial Parque Habitacional Ludueña”. Con ella se instala la figura del “parque habitacional” como modalidad que habrán de adoptar los proyectos de nuevas

urbanizaciones en los bordes de la ciudad a los efectos de su aprobación. A este proyecto de parque habitacional le siguen otras ordenanzas (de aprobación de proyectos de nuevas urbanizaciones), con las cuales el gobierno local se propone ordenar el crecimiento de la ciudad y definir una modalidad para la creación de suelo urbano destinado a la construcción de viviendas, perfeccionando así lo ya dispuesto en la Ordenanza de Urbanizaciones (Ordenanza N° 6492/97).²

Por su lado, en noviembre de 2009, se aprueba en el Concejo Municipal la Ordenanza N° 8.470 de “Creación de polígonos industriales y/o de servicios con planificación concertada”. De todas maneras, antes de la sanción de dicha Ordenanza ya habían sido aprobados proyectos para el desarrollo de polígonos industriales.³

De los cuatro primeros polígonos industriales aprobados (dos en 2006 y dos en 2009) sólo los dos primeros se ejecutaron y se encuentran ocupados en su totalidad por establecimientos industriales. En los otros, poco se ha avanzado en su ejecución. En cifras, esto significa que, en nueve años, se incorporaron veinte hectáreas de suelo urbanizado con destino industrial y/o logístico. A raíz de esta escasa performance de los instrumentos y modalidades utilizados es que el Departamento Ejecutivo Municipal revisa los procedimientos y propone un nuevo “Plan Integral de Suelo Productivo” que es aprobado por la Ordenanza N° 9.144 en diciembre de 2013. Este plan de suelo productivo incorpora también al suelo destinado a explotaciones rurales (se crea el “área de protección frutihortícola”) y ordena toda la normativa referida a la localización de establecimientos industriales y de servicios en la ciudad.

En cuanto a la superficie de nuevo suelo urbanizado destinado a la construcción de viviendas, los resultados obtenidos hasta el presente, dan cuenta que es muy poco lo conseguido y que, los plazos establecidos, pueden demorar aún más la creación de suelo urbanizado si no se cumple con los plazos indicados por ordenanza. Por tal motivo, así como se revisaron los procedimientos establecidos para la radicación industrial, ampliando áreas con tal finalidad y promoviendo una participación más activa del sector público en la creación de suelo con tal propósito, también parece que sería recomendable revisar los procedimientos establecidos para la creación de suelo urbano destinado a vivienda, contemplando también una participación más activa del sector público.

Al respecto, recordamos una sugerencia expresada en un trabajo anterior: “una participación más activa significa que la creación de suelo urbanizado no es sólo una tarea que se resuelve ajustando las condiciones a cumplir por los grandes desarrolladores y quedar a la espera de su voluntad para urbanizar. Significa definir áreas a urbanizar, no en respuesta a los intereses del sector inmobiliario concentrado sino de las necesidades de la ciudad y de los distintos sectores de la población. De

² Hasta el presente, se han aprobado, nueve planes especiales y planes de detalle que corresponden a esta modalidad de “parque habitacional”. Seis de estos parques habitacionales fueron impulsados por emprendedores inmobiliarios: Plan Especial Parque Habitacional Ludueña (2005), Plan de Destalle Wilde y Newbery (2009), Plan Especial de Desarrollo Urbano y Social Parque Habitacional Bouchard (2011), Plan de Detalle Palos Verdes (2011), Plan de Detalle del Parque Habitacional Ugarteche (2013), Plan de Detalle del Parque Habitacional Calasanz (2014). Los tres restantes corresponden a la modalidad de parque habitacional con participación exclusiva del sector público: Plan de Detalle Barrio Centro del Parque Habitacional Ibarlucea (2006), Plan de Detalle Barrio Travesía Primera Etapa (2009), Plan Especial Parque Habitacional Tiro Federal (2013).

³ Hasta el presente, se han aprobado los siguientes proyectos: Plan de Detalle: Plataforma productiva Uriburu Oeste. Polígono Industrial N° 1 (2006), Plan de Detalle: Plataforma productiva corredor industrial Ovidio Lagos. Polígono Industrial N° 1 (2006), Plan Especial Plataforma productiva y logística Parque Empresarial Rosario (2009), Plan de Detalle Polígono Industrial y Logístico N° 2 (2009), Plan de Detalle Polígono Industrial y Logístico N° 3 (2009), Plan de Detalle Polígono Área Industrial Uriburu (2014).

esta manera, un proyecto de urbanización será evaluado de acuerdo con su aporte a la construcción de una ciudad más justa y equitativa y no solamente por el mayor número de obras viales y/o de infraestructuras, espacios públicos y/o equipamientos comunitarios que lo ejecute a su cargo el urbanizador como contraprestación / obligaciones propias de cada urbanización”.

La creación de suelo urbano y el control de la expansión en localidades de la región metropolitana

La creación de suelo urbano en las distintas localidades de la región metropolitana está orientada por la regulación urbanística que cada localidad ha definido para sus respectivos territorios. En general se trata de ordenanzas que resultan no adecuadas para hacer frente a un proceso expansivo de las áreas urbanizadas como el que se registra en la actualidad. Las localidades que no cuentan con normas específicas pueden recurrir a las disposiciones básicas para el ordenamiento del territorio que dispuso el gobierno provincial hace ya varias décadas; se trata del Decreto N° 7.317 de 1967 –conocido como “normas mínimas– y su modificatoria, el Decreto N° 563 de 1978, que establece las normas para la redacción de Anteproyectos de Planes Estructurales de Desarrollo Urbano (para la elaboración de los “Planes Reguladores”) y un “Reglamento tipo de Loteos y Urbanizaciones para Comunas y Municipios de la Provincia de Santa Fe”.

En la actualidad, la provincia tiene mayor injerencia en el control de los procesos urbanos expansivos al contar con nuevas herramientas (cuyos efectos en la configuración del territorio no son tratados en este trabajo):

- Decreto N° 0042/09: Primera etapa del ordenamiento territorial de los bosques nativos
- Resolución N° 292/13: Ministerio de Aguas, Servicios Públicos y Medio Ambiente de la Provincia de Santa Fe establece la obligación de someter a categorización ambiental a las subdivisiones de inmuebles y los loteos con fines de urbanización.
- Ley N° 11.525/99: Modificada por la Ley N° 11.778 y reglamentada por el Decreto N° 1620 del 1999, regula la habilitación de las áreas y parques industriales, su clasificación y objeto e individualiza a la autoridad provincial de aplicación.
- Ley N° 11.717/99 y Decreto Reglamentario N° 101/03: Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable. Evaluación de las industrias a instalarse en las zonas industriales. El Anexo II establece la calificación en base a las cuales las respectivas comunas podrán decidir qué tipo de industrias pretenden instalar en sus zonas industriales y basarán las exigencias para la correspondiente habilitación en la normativa específica.
- Ley N° 11.730/00 y Decreto Reglamentario N° 3695/03: Definición de Áreas Inundables
- Ley N° 12.175/13: Sistema Provincial de Áreas Naturales Protegidas

Con estos dispositivos legales, la provincia consigue completar las disposiciones con las que no cuentan todas las localidades respecto de la creación de nuevo suelo

urbanizado, en particular el destinado a la construcción de nuevas viviendas. A continuación, una apretada síntesis de la normativa urbanística vigente en algunas de las localidades de la región metropolitana:

Ricardone: En esta localidad se sanciona en el año 2013 la Ordenanza N° 36 que clasifica y ordena el destino del suelo dentro del distrito en base a un plano donde se indican seis grandes áreas funcionales: a) áreas urbanas, b) área comercial, c) área industrial, d) área urbano-industrial, e) área sub-urbana y f) área rural.

Ibarlucea: en el año 2008 se sanciona la Ordenanza N° 491 que define los límites de la zona urbana dentro del distrito sin una clasificación general de los usos del suelo. Cinco años más tarde, en el año 2014 se sanciona la Ordenanza N° 755 que amplía los límites del área urbanizada definidos por la anterior Ordenanza N° 491. Por otro lado, la localidad cuenta desde 2013 con un Plan de Ordenamiento Ambiental Territorial, realizado por medio de un convenio con la Universidad Católica Argentina. Este plan no fue traducido aún en una zonificación ambiental a través de ordenanza específica.

Andino: con la sanción de la Ordenanza N° 20 del 2010 se establece una clasificación de los loteos (no se indican sectores específicos del territorio comunal para la ubicación de los distintos tipos de loteos, sino de las consideraciones a tener en cuenta para su clasificación). Esta clasificación consta de cinco tipos de loteos: a) loteo residencial en el área urbanizada; b) loteo residencial de fin de semana; c) loteo para quintas; d) loteo para industria; y, e) nuevo núcleo urbano.

Funes: la Ordenanza N° 0288 de 1985 establece una zonificación de acuerdo con los usos y la intensidad de los usos del suelo. Divide la ciudad en áreas homogéneas y establece dimensiones mínimas de lotes, FOS, FOT, alturas de edificación, retiros, etc. para tres áreas diferenciadas en la ciudad: área central, área norte y área residencial. En los años noventa se sanciona una ordenanza de clubes de campo y complejos recreativo-residenciales (Ordenanza N° 144/98) para dar lugar al desarrollo de un emprendimiento de club de campo; ordenanza que es rápidamente modificada para dar lugar al desarrollo de nuevos emprendimientos de “barrios cerrados”. La mayor parte de las nuevas urbanizaciones, particularmente las “abiertas”, que se desarrollan con posterioridad al año 2000 se encuentra en suelo donde, por la ordenanza indicada, no estaba prevista la extensión. Una propuesta de nuevo plan para la ciudad, partiendo de las disposiciones de la Ordenanza N° 0288 realizada en la primera década del nuevo siglo quedó inconclusa.

Alvear: Con la sanción de la Ordenanza 086 del año 2011 se dispone la creación del “Banco de Tierras” cuya finalidad es disponer de suelo con distintos propósitos de interés colectivo: construcción de nuevas unidades habitacionales, lotes con servicios, espacios públicos, equipamiento social, cultural y recreativo y, también, actividad industrial. También se dispuso, por ordenanza el proyecto de la expansión de la planta urbana hacia el este de la localidad hasta su encuentro con la ruta provincial N° 21 S. Es la primera localidad que define el proyecto de la expansión a tener en cuenta para futuros desarrollos de nueva urbanización, independientemente de la superficie que se dispone urbanizar ni del proyecto estructural básico (trazado de calles y ubicación de espacios público).

Roldán: por medio de la Ordenanza N° 354 del año 2002 se define un área para la expansión que recibe la clasificación urbanística de “reserva de tierra para el crecimiento de la planta urbana”. Posteriormente, esa “reserva de tierra” es ampliada por medio de la Ordenanza N° 550 del año 2008. La ordenanza N° 704 del año 2011 establece la “necesidad de fijar una reserva de tierra para el crecimiento urbano como

recaudo para lograr un crecimiento armonioso del Municipio”. En sus considerandos, justifica la decisión de incrementar la superficie a urbanizar a- por el crecimiento poblacional, cada día más acelerado y b- para garantizar el crecimiento estratégico y ordenado de la ciudad. Con esta nueva ampliación, el aumento decidido para la ampliación de la “reserva de tierra” significa que el total de la superficie destinada a la expansión del área urbanizada podría llegar hasta la 4.422 hectáreas que se ocuparían con nuevas urbanizaciones de carácter residencial. Se cuenta también con ordenanza que establecen las condiciones para el desarrollo de enclaves residenciales (barrios cerrados y clubes de campo) que actualizan y reemplazan ordenanzas anteriores de fines de siglo con la misma finalidad (Ordenanza N° 354/03). Por otro lado, la reciente Ordenanza N° 803 del año 2013 modifica, entre otras cuestiones, los límites del área industrial, extendiéndola a ambos lados de la ruta nacional A 012.

Qué ciudad se está construyendo

El más reciente proceso expansivo de las áreas urbanizadas en rosario y su región metropolitana da cuenta, como se ha dicho, de la formación de una región urbana de acuerdo con el modelo de la ciudad dispersa. Modelo que se expresa en la aparición en el territorio de nuevos núcleos urbanos con escasa conectividad entre sí, pero una fuerte conexión con el centro urbano principal y de carácter monofuncional. Un modelo de urbanización que no tiene en cuenta la mixtura social ni la sostenibilidad del desarrollo urbano.

Revertir este estado de situación demanda de la articulación entre todas las localidades para definir en forma conjunta los instrumentos más apropiados para la creación de nuevo suelo urbano y el control de los procesos expansivos respetando las particularidades de cada una de las localidades involucradas. El reciente trabajo sobre una propuesta de normativa urbana común y que fuera aprobado este año por las comunas de Ibarlucea, Luis Palacios, Pueblo Andino y Ricardones, marcan un camino en ese sentido. También las Directrices de Ordenamiento Territorial formuladas desde el Ente de Coordinación Metropolitana. Pero es necesario avanzar en, como se dijo, un instrumento común que pueda reconducir el proceso de urbanización acompañado de un plan de movilidad que lo articule.

Bibliografía

- Bragos O.; Mateos, A.; Pontoni, S. 2002. Nuevos desarrollos residenciales y procesos de segregación socio-espacial en la expansión oeste de Rosario. (P 424 – 440) En: Cabrales Barajas LF (coordinador), *Países abiertos, ciudades cerradas*. Guadalajara, Universidad de Guadalajara – UNESCO: 482 p.
- Bragos, O.; Mateos, A.; Pontoni, S.; Vassallo, O. 2003. Políticas urbanas y nuevos roles de ciudad frente a las transformaciones metropolitanas. (P 71 – 106) En: Bragos O & Ribeiro LC. de Q (editores), *Territorios en transición. Políticas públicas y transformaciones metropolitanas*. UNR Editora, Rosario: 174 p.
- Bragos O.; Gamba, F.; Ochoa, A.; Vassallo, O. 2010. La construcción del frente territorial y la periferia en la ciudad de Rosario. *Actas del Octavo Coloquio Internacional sobre Transformaciones Territoriales*. Asociación de Universidades Grupo Montevideo, Buenos Aires: 18 p. (CD VIII Coloquio Internacional sobre Transformaciones Territoriales AUGM).
- Bragos, O.; Ochoa, A.; Latour, M.; Mazzaro, P.; Hein, G.; Sileo, F. (2015): Políticas e instrumentos de creación de suelo urbanizado en Rosario 2005 – 2015. Las limitaciones de las decisiones adoptadas. Rosario, Seminario Internacional

“Desarrollo Territorial y políticas de innovación. Lecciones aprendidas” – Facultad de ciencia Política y Relaciones Internacionales (UNR) y Universitat Politècnica de València.

Bragos, O.; Ochoa, A.; Latour, M.; Mazzaro, P.; Hein, G.; Sileo, F. (2015): La expansión urbana y los desafíos del ordenamiento territorial en la Región Metropolitana de Rosario. Resistencia, Sexto Seminario Ipur – Bat.

Escobar, F. et al. (2015): Propuesta de Normativa Urbana para las Comunas de Ibarlucea, Luis Palacios, Pueblo Andino y Ricardone - Área Metropolitana Rosario, Provincia de Santa Fe. Buenos Aires, Ministerio de Planificación Federal, Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública, Programa de Fortalecimiento Institucional.