

el período 1976-1983. Es ejemplo de esto el debate expuesto en el Diario La Capital⁷ en los primeros meses de 1983 entre el CAR y el Intendente Alberto A. Natale.

En este período se suman al debate otros actores sociales y políticos⁸, que reclaman la falta de un nuevo plan urbano para la ciudad, como se manifiestan las críticas publicadas en el diario La Capital en Mayo de 1983 manifestando:

“que se debe terminar con los anteproyectos faraónicos irrealizables que no fueron discutidos con los sectores interesados ni con los especialistas técnicos”, ya que “esos planes no tienen en cuenta las necesidades presentes y las perspectivas de futuro de la ciudad” (La Capital, 09.05.2012).

Comienzo de una nueva etapa.

La recuperación democrática en 1983 brinda las bases para la creación de una nueva gestión urbana local, lo que genera un cambio total en la definición y estructura de la Secretaría de Planeamiento de Rosario. El Dr. Usandizaga, intendente recientemente electo, acude al Centro de Arquitectos Rosario a fin de solicitar una sugerencia para el cargo de la Secretaría de Planeamiento de la Municipalidad de Rosario.

Desde el CAR se sugiere la figura del Arq. Juan Carlos Viotti. El mismo cuenta con una gran trayectoria y experiencia en planificación urbana -como participación activa en esos años en el propio Centro de Arquitectos-. Viotti trabaja desde 1957 en el Instituto de Planeamiento de Tucumán en el Plan Jujuy-Palpalá; posteriormente al regresar a Rosario ingresa en el Instituto de Planeamiento Rural y Urbano del Litoral -IPRUL-, fundado por Jorge Enrique Hardoy⁹, realizando prácticas durante la mañana como asistente técnico de planeamiento y urbanismo, y presenciando clases teóricas por las tardes a fin de estudiar las teorías internacionales presentes en esos años¹⁰.

Usandizaga entonces le propone a Viotti el cargo de Secretario de Planeamiento, quien acepta con la condición de que sea Sub-secretaria la Arq. María Delia Ansaldi, a quien

⁷ Por ejemplo en los artículos del Diario La Capital: “Se refieren a unos conceptos del Centro de Arquitectos” del 6 de Abril de 1983, y “Refiérense a aspectos de política urbana” del 5 de Mayo de 1983; en los cuales se reflejan las miradas contrarias entre la Municipalidad de Rosario –a través de la figura del Intendente- y el CAR. Por ejemplo el CAR manifiesta que no hay “*solución urbanística de Rosario que no pase por la consideración y recuperación de las tierras del ferrocarril*” sin embargo desde la MR “*últimamente se han ordenado desafectaciones que por lo menos limitan el proceso descripto*” (La Capital, 05.05.1983).

⁸ Es de remarcar que en el período estudiado el debate de los colectivos sociales sobre las políticas urbanas, era prácticamente nulo debido a la carencia de espacios disponibles para la confrontación y el debate, como también por la vigencia del “Proceso de Reorganización Nacional”. Justamente es con la democracia, en coincidencia con las nuevas miradas de planificación, que se plantea convocar la participación pública a fin de atender sus demandas colectivas.

⁹ El IPRUL contaba con un equipo multidisciplinar con figuras como Irma Rosa en estadística, el Dr. Arq. Yujnovky de Buenos Aires -formado en Harvard-, el Dr. Dudnik en Economía, entre otros

¹⁰ Clases dictadas por figuras mundiales de la planificación, economía, sociología, geografía; como Pierre George, Mann y Mario Robirosa.

conocía del IPRUL y de *La Prefectura del Gran Rosario*¹¹. Es así que, a pesar de una negativa inicial, el intendente Usandizaga finalmente acepta la fórmula Viotti – Ansaldi como los primeros Secretarios de Planeamiento del período democrático recientemente instaurado.

J. C. Viotti (comunicación personal, 2008) explica que en el año 1984¹² comienza una etapa fundacional y pionera en la Secretaría de Planeamiento, ya que se marcó una forma de hacer planeamiento urbano no definida hasta ese momento. Si bien la Secretaría ya existía como tal, funcionaba como una repartición de apoyo a la Dirección de Obras Particulares –relacionada a la aplicación del Código Urbano-.

De modo tal que se plantea un cambio estructural del rol de dicha Secretaría en la nueva gestión democrática, ya que se pretende que la misma cumpla un papel coordinador entre todas las demás Secretarías, a fin de coordinar acciones y obras. Entonces, desde la Secretaría de Planeamiento se anuncia una nueva idea de plan, por motivo de la natural desactualización del Plan Regulador concebido en la década de 1960 como también de las falencias que presenta su aplicación.

Por tanto, resulta necesaria una actualización de sus contenidos, una revisión de sus objetivos -debido el tiempo transcurrido desde su creación-, como también de dotar al Plan un carácter dinámico. Esta postura, se fundamenta en las críticas y debates –tanto internacionales como locales- en torno al carácter meramente normativo del urbanismo tradicional:

La planificación es asumida como “metro para analizar la realidad”. Un conocimiento más profundo del fenómeno urbano ha llevado a pensar en una planificación que “racionaliza” tendencias, estímulos ya presentes en el proceso urbano, y para ello han hecho falta evidentemente nuevos modelos de análisis y descripción del proceso urbano cuyos atributos son: mayor atención por la dinámica temporal; mayor flexibilidad; mayor conciencia del complejo de variables que intervienen en la definición de una estructura urbana, mayor sensibilidad por los aspectos políticos administrativos, el proceso de planificación en contraste con el método urbanístico tradicional, interesado sobre todo en la “forma” de la ciudad, en la red de actividades en sentido físico, estático. (Campos Venutti, citado por Fernández de Luco, 1987b, p. 46).

De este modo, planteado el objetivo de actualizar el mencionado Plan Regulador, la Secretaría de Planeamiento en abril de 1985 forma el Equipo Técnico de la Dirección

¹¹ La Prefectura del Gran Rosario, se crea en 1969 por ley provincial, con la misión de elaborar un Plan de Desarrollo de la estructura del AMR. Define los lineamientos del desarrollo físico en el nivel intermunicipal, a partir de objetivos y metas fijadas por los distintos gobiernos jurisdiccionales para el sector integrado por Rosario y por 20 localidades organizadas en zona norte, sur y oeste. La Prefectura del Gran Rosario, resulta la única experiencia a escala del Área Metropolitana de Rosario que intenta articular objetivos de planificación física y de gestión sobre la ciudad y sus relaciones sobre el territorio; estando articulada con el Plan Regulador Rosario de 1967. La misma fue cerrada en el golpe de estado de 1976.

¹² Los nuevos Secretarios de planeamiento asumen a comienzos del año 1984.

General del Plan Director. Para lo cual convierte la oficina que dirigía Oscar Mongsfeld - quien apoya dicho cambio-, denominada Dirección General de Estudios Urbanos, por la nueva Dirección General del Plan Director. El propio Mongsfeld –quien a pesar de ser el actor principal del Plan Regulador de 1967- sostiene en 1982 a través del documento titulado *Plan Regulador de Rosario, Diagnóstico para un nuevo emprendimiento*:

Las falencias en la aplicación de un Plan Regulador (...) motivan en esta oportunidad no solamente una actualización de su contenido, sino también una revisión de sus objetivos, dado el tiempo transcurrido y el carácter dinámico que esencialmente le corresponde. (Mongsfeld, 1982, p.1).

A fin de conformar dicha Dirección General se convoca a concurso para constituir un nuevo equipo técnico, como también se establecen convenios de participación con la Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño principalmente a través del Centro Universitario Rosario de Investigaciones Urbanas y Regionales -CURDIUR-, y el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas -CONICET-.

Se establece entonces, la necesidad de realizar un cambio notable en las bases de la ideas del Plan¹³, planteando una profunda transformación del mismo a fin de que éste deje de ser un proyecto terminado de ciudad -imagen a la cual hay que llegar-, sino que se constituya mediante líneas de acción y directrices; y presente una estructura con sentido participativo-popular, de gestión continua, que posibilite interpretar el sentido profundo de la voluntad ciudadana. En este sentido se plantea la *direccionalidad* del Plan –de ahí el cambio de nombre de *Plan Regulador* a *Plan Director*-, con el objeto que resulte un instrumento dinámico y abierto a nuevas lógicas existentes en la ciudad, ya que “*la que se ordena es una ciudad viva, que evoluciona*” (J. C. Viotti, comunicación personal, 2008).

A fin de convertirlo en un plan de estrategias con dinámicas combinadas, resulta indispensable partir de una actitud interpretativa sobre la ciudad -más que de imposición de normas-, para lo cual se parte de una primera etapa en la cual se realiza un diagnóstico que posibilite un conocimiento profundo de la ciudad.

A través de dicho estudio, se tiene por objeto realizar una reconstrucción documental que dé un estado de la cuestión de la ciudad real, como así también de aquellos procesos que la construyen y de las lógicas que subyacen a los mismos. Para la reconstrucción de dicho proceso, se parte de la puesta en vigencia del Plan Regulador en 1967, analizando

¹³ El Informe de 1985 de la oficina del Plan Director hace referencia al vigente Plan Regulador 1967, como un Plan con falta de prioridades y estrategias de etapabilidad, que posee una gran brecha entre la ciudad real y las hipótesis de plan que son necesarias reconsiderar.

tanto la presencia de la normativa -con sus modificaciones respectivas- como la incidencia de la misma sobre las transformaciones físicas mencionadas.

El Plan como estrategia de acción.

La primera Secretaría de Planeamiento de la gestión democrática se encuentra frente a una gran carencia de documentación actualizada y completa de la ciudad; tanto en relación a la evolución de determinadas variables claves para conocer, comprender e interpretar el desarrollo y comportamiento territorial, como también para su seguimiento. Este conocimiento profundo de las lógicas de la ciudad, estaba ausente en las propuestas urbanísticas precedentes.

En 1987, Manuel Fernández de Luco explica que la ciudad resulta causa y efecto de complejos procesos políticos y sociales presentes en el territorio que adquieren su manifestación en la ciudad física, con lo cual ésta resulta evidencia para el abordaje analítico. La indagación de la construcción física, los procesos que la construyen y las lógicas de los mismos, resultan fundamentales para el conocimiento del objeto de estudio y, por lo tanto, necesarios para el postulado de hipótesis de intervención.

Sobre esta necesaria base cognoscitiva, junto con la idea de intervención sobre procesos en curso, se fundamentan las bases para el trabajo de revisión y adecuación del Plan Regulador vigente desde 1967 y de sus instrumentos de actuación.

De este modo la oficina del Plan Director *“apunta a hacer evidentes los reales procesos de construcción de la ciudad, intentando (...) realizar una aproximación desprejuiciada a la ciudad real, para sacar a la luz los mecanismos ocultos, las lógicas subyacentes a su producción y transformación en el tiempo”* (Fernández De Luco, 1987b, p. 42).

Por lo tanto, se plantea realizar un salto cualitativo de los instrumentos de conocimiento y gestión urbana, verificando continuamente su vigencia y aplicación a lo largo del tiempo; a fin de un mejor desarrollo urbano entendido como el logro de un hábitat más equitativo que refleje una mejor calidad de vida para toda su población.

Se parte de la realidad de hecho, teniendo en cuenta no sólo el estado físico de la ciudad sino también todas las decisiones urbanísticas previas; esto por supuesto incluye al Plan Regulador de 1967, que si bien la nueva Dirección General se propone actualizar -especialmente su metodología instrumental- también se propone mantener vigente aquellos aspectos de sustancial validez como resulta ser el reconocimiento de valor “primario” a la componente ferroportuaria, los sistemas de recorridos urbano-territoriales y el sistema costero.

Sin embargo, al estudiar con profundidad la transformación física en los primeros años de la creación de la Dirección del Plan Director, se identifican cambios fundamentales en la ciudad real. Cambios que no se han tenido en cuenta en la ciudad ideal formulada por el Plan Regulador de 1967, dado su carácter estático e inmutable; con lo cual se evidencia la crisis de los instrumentos urbanísticos tradicionales.

De este modo se propone cambiar el concepto de Plan –visto como descripción de una ciudad ideal terminada- por un Plan que plantee estrategias de intervención en la ciudad de hoy pero posible a adaptarse a las variaciones y limitaciones del modelo de desarrollo. Un nuevo Plan que se componga de direccionalidades de acción y de un cuerpo definido tanto legal -ordenanzas- como técnicamente mediante indicaciones, proyectos y políticas de gestión.

Es así que apenas constituida y conformada la Dirección General del Plan Director, se comienza a trabajar para paliar ese déficit de conocimiento de la ciudad real. Dichos estudios e investigaciones elaboradas se publican en el *Informe preliminar del Plan Director*, y en el *Estudio Particularizado del Área de Atravesamiento Norte de la Ciudad de Rosario*.

Dichos documentos representan la reconstrucción exhaustiva de los estados de hecho como también de los procesos en curso, sus características y tendencias. A partir de estos estudios¹⁴, se permite enunciar las hipótesis de oportunidad de intervención y también avanzar en el ajuste de los procedimientos de trabajo, tanto en las reparticiones municipales como en la articulación con agentes e instituciones ajenas a la administración municipal -provinciales y nacionales-.

Los resultados de estos diagnósticos ponen en evidencia las limitaciones del Plan Regulador, como la falencia de varios de sus supuestos -especialmente los relacionados a la base demográfica y productiva- que han sufrido un profundo cambio en relación a las predicciones de expansión creciente a través del tiempo. A través del estudio de la variable demográfica por ejemplo, se pone a la luz la imposible realización de aquellas previsiones que anuncian un crecimiento constante de la población municipal -2.300.000 habitantes para el año 2036-; ya que se evidencia una desaceleración del crecimiento poblacional de la ciudad de Rosario desde la década de 1970. A su vez resulta notoria la diferencia del incremento poblacional en los diferentes municipios y comunas del Gran Rosario en torno al propio municipio rosarino -evidentemente mucho menor-.

¹⁴ Realizados mediante un abordaje analítico-documental de la ciudad construida a fin de recomponer los procesos de construcción de la ciudad.

De este modo, a fin de poder reconstruir los procesos de construcción de la ciudad, se ponen en foco aquellos componentes que, en su modo particular de interrelación, caracterizan la ciudad construida, estos son: los *hechos primarios*¹⁵, aquellos que han demostrado una mayor capacidad de permanencia y estabilidad, y por lo tanto presentan una mayor capacidad de ser condicionantes de la estructura de la ciudad –morfológica y funcionalmente-; y *el tejido*, como la particular interrelación entre cada parte de la ciudad y el grupo de variables como la subdivisión del suelo, edificación y distribución de usos.

Finalmente esta serie de estudios, debates y análisis sobre la ciudad existente decantan en las *Jornadas de divulgación sobre ordenamiento urbano y aspectos ferroviarios de la ciudad de Rosario* realizadas los días 11 y 12 de mayo de 1987, organizadas por la Secretaría de Planeamiento de la Municipalidad de Rosario y con la participación de la Secretaría de Transporte de la Nación. Las mismas se realizan con el objetivo de poner en conocimiento a toda la comunidad, las etapas de avances de los estudios realizados sobre el tema, de parte de la administración municipal. Como anuncia el entonces intendente Usandizaga en el discurso inaugural de las mismas:

“Se organizan estas Jornadas de Divulgación, que tienen la finalidad de que a partir de una información básica puede iniciarse un debate, un proceso de participación sobre el tema del futuro de nuestra ciudad, apasionante sin duda, capaz de motivar a las instituciones y al hombre de la calle tras el lema: ROSARIO, LA CIUDAD PARA TODOS”. (Usandizaga, 1987, p. 3).

En dichas Jornadas el Arq. Fernández de Luco –coordinador de la oficina del Plan Director- expone el rol del *Plan Director como estrategia de acción* a fin de presentar al *Plan* como aquel que analiza, propone y produce las posibilidades y los modos de intervención –a diferencia del Plan tradicional que sólo denuncia los problemas-. El *Plan* como trinomio de:

- *objetivos*, en cuanto enunciado de la intención de transformación;
- *instrumentos*, para intervenir eficientemente sobre las distintas variables de transformación;
- *gestión*, a fin de utilizar tales instrumentos para la transformación efectiva de la ciudad según los objetivos planteados en el propio Plan.

De modo tal que el valor del mismo consistirá en la utilidad que preste a la comunidad a fin de llevar adelante su proyecto de vida en sociedad, aumentando la calidad de vida urbana en términos de equidad, para lograr el gozo de una ciudad para todos los

¹⁵ Se comprenden como hechos primarios: la geografía, la costa, El ferrocarril, el sistema puerto-ciudad, las infraestructuras, la red vial jerarquizada, los servicios urbanos, entre otros.

ciudadanos presentes y futuros. Se parte entonces, de reconocer a la ciudad de cada día como el resultado de la ciudad del día anterior con determinadas alteraciones relativas; identificando a la ciudad como obra de construcción que se retoma del estado existente y día a día se transforma en un nuevo proyecto de voluntad urbana.

De manera tal que, a través del seguimiento de dicho proceso, se permita descubrir cómo evaluar aquellas oportunidades de intervención efectiva, operando con aquellas articulaciones estabilizadas y sedimentadas respecto a la transformación de la ciudad.

Por lo tanto, este nuevo Plan Director articula:

Las dos dimensiones, las variables primarias en cuanto una serie de ideas estructurales de referencia en relación a las cuales se buscan oportunidades de actuación; y una serie de indicaciones parciales, particulares, vinculadas a puntos precisos del territorio, a sus necesidades, oportunidades y posibilidades de transformación en un tiempo histórico determinado.(Fernández de Luco, 1987a, p. 51)

A su vez en dichas jornadas, según su nombre lo indica, presenta un rol central la exposición sobre los aspectos ferropuertos de la ciudad de Rosario. Como explicábamos anteriormente, el debate en torno a las instalaciones del ferrocarril y del puerto data de las primeras décadas del siglo XX, resultando dicha re-estructuración tema central recurrente en todos los planes propuestos para la ciudad de Rosario -desde el Plan Regulador de 1935-

Sin embargo, los sucesos acontecidos en la vida institucional del país -como así también en la ciudad- en las cuatro décadas anteriores a la realización de las Jornadas de Divulgación¹⁶, han retardado las soluciones a los grandes temas que históricamente fueron reclamados por la ciudad. Estos grandes temas principalmente constituyen la sistematización del complejo ferro-urbanístico, la remodelación portuaria, y la liberación de la costa para un nuevo diálogo entre la ciudad y el río.

El Arq. Raúl Sobrino expone la problemática que ha implicado históricamente las instalaciones ferroviarias, debido a la multiplicidad y dispersión caótica de las mismas (Fig. N°1). Por tanto, se presentan zonas totalmente fragmentadas por las vías como también así la costa se encuentra seccionada por la estructura ferroviaria que imposibilita el sistema directo con el río.

¹⁶ Es de remarcar que las *Jornadas de Divulgación sobre ordenamiento urbano y aspectos ferropuertos* de la ciudad se realizan en 1987, a treinta y nueve años de la nacionalización de los ferrocarriles acaecida el 1° de Marzo de 1948 resultado éste, hecho trascendental para posibilitar la esperada re-estructuración ferroviaria.

Las marchas y contramarchas en torno a la planificación urbana acaecidas a través de la sucesión de gobiernos¹⁷ democráticos y de facto entre el período que comprende la nacionalización de los ferrocarriles en 1948 y la recuperación democrática en 1983, ha retardado la concreción de obras y ha impedido la continuación de planes.

Es a partir del nuevo gobierno democrático de 1983 que se crea la llamada Comisión Bipartita, a través de una coordinada integración de delegados de Ferrocarriles Argentinos y de la Municipalidad de Rosario, la cual propone un nuevo programa de transición.

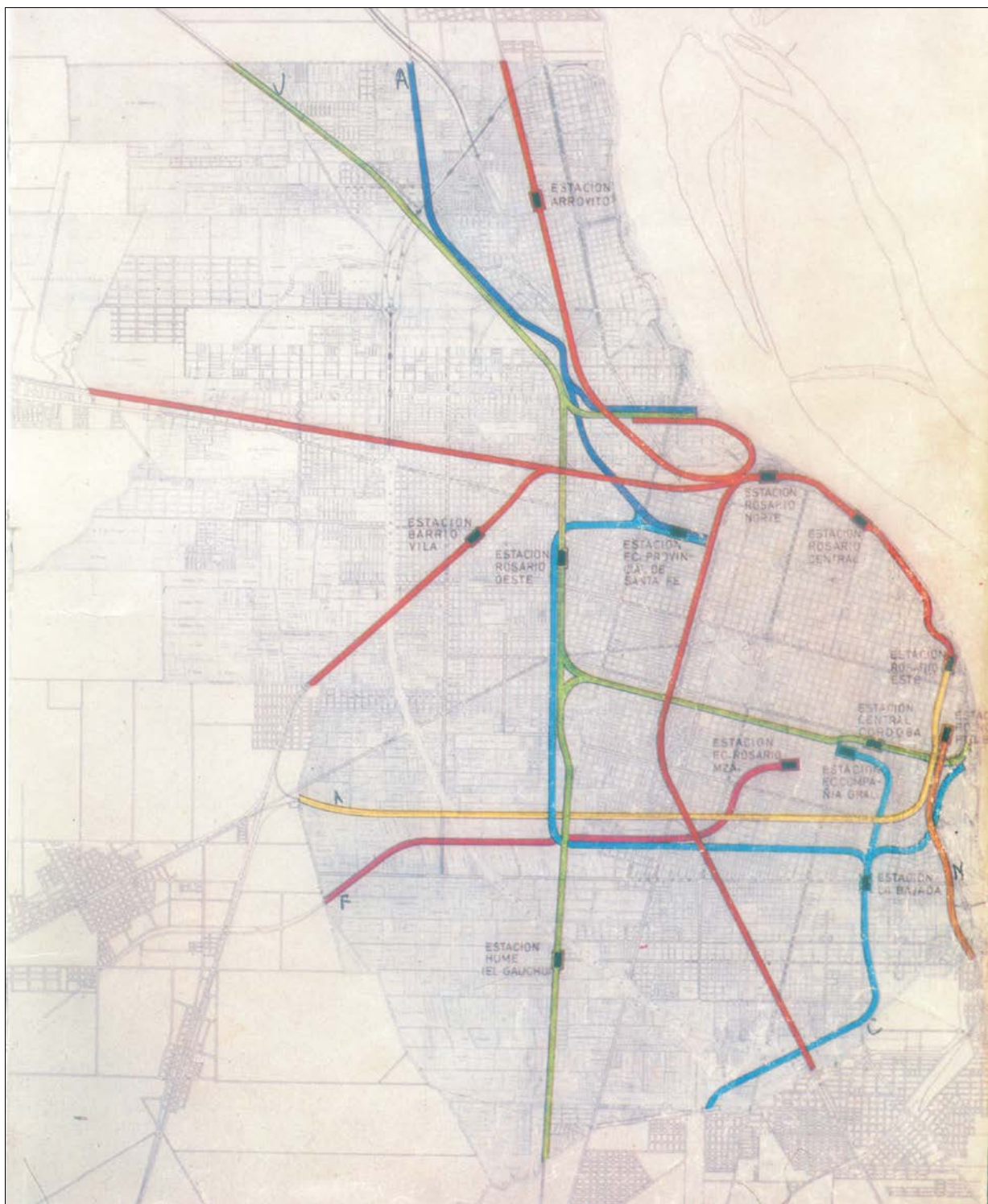
A su vez el Gobierno de la Provincia, el 30 de abril de 1987, reinserta nuevamente a Santa Fe en el Convenio General Tripartito del cual se había renunciado en 1980 por decisión del gobierno de facto provincial de turno, lo que significó la desintegración del mecanismo de coordinación ferro-urbanística que funcionaba previamente.

De este modo la comisión Bipartita, a partir de su restitución, se abocó al estudio y análisis de antecedentes, de las acciones efectuadas, de las propuestas históricamente realizadas en cuanto materia ferroviaria, a fin de recopilar toda la información necesaria para actualizar el Plan Ferrouurbanístico; en cuanto plan realizable que dé prontas respuestas a los objetivos definidos como esenciales de común acuerdo de todas las partes intervinientes.

Asimismo, se exponen los estudios de diagnóstico y análisis técnicos en torno a las políticas de estructura portuaria y su inserción en el contexto portuario regional y nacional; los cuales reafirman la decisión de desactivar las instalaciones portuarias de zona norte y trasladarlas definitivamente al sur de la ciudad; a fin de *“liberar en gran parte de la costa y del paisaje, y crear la zona del balcón al río que Rosario tanto necesita”*. (Vázquez, 1987, p. 174). (Fig. N° 1)

¹⁷ La ciudad de Rosario entre los años 1959 y 1984, tuvo 18 intendentes, lo que ha ocasionando la aplicación de diferentes métodos de acción y criterios de gestión en cuanto a propuestas de transformación territorial; agravado por la jurisprudencia del Gobierno Nacional, en cuanto poseedor de tierras ferro-portuarias.

Fig. N° 1. Antiguos Trazados Ferroviarios de Rosario en el año 1948.

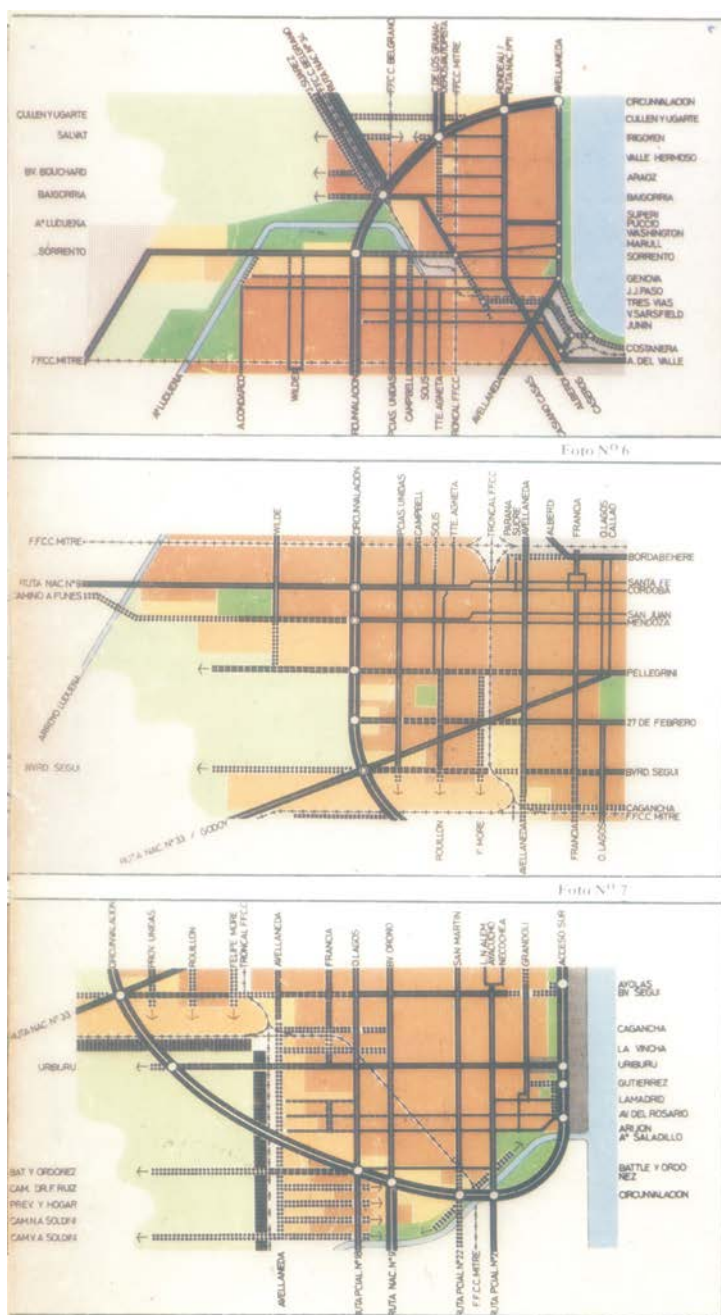


Fuente.: Jornadas de Divulgación sobre ordenamiento urbano y aspectos ferroportuarios, 1987. MR.

Es así que las *Jornadas de Divulgación sobre ordenamiento urbano y aspectos ferroportuarios* resultan inaugurales en cuanto a la vocación participativa del nuevo Plan

Director y a la difusión de los estudios y conocimientos urbanos de Rosario, en la búsqueda del debate activo y de la coordinación conjunta de todos los actores intervinientes en la construcción cotidiana de la ciudad. (Fig. N° 2 Estudios previos de la Actualización del Plan Regulador: “Anteproyecto de Área Propuesta: Área Norte, Área Sur y Área oeste)

Fig. N° 2 La Actualización del Plan Regulador y Bases Documentales para la Revisión del Código Urbano.”.



Fuente: Jornadas de Divulgación sobre ordenamiento urbano y aspectos ferroviarios, 1987. MR

En los años siguientes se continúa con la profundización de los lineamientos presentados en las Jornadas expuestas anteriormente, como también así con la elaboración del Plan Director.

A partir de la reelección del intendente Usandizaga en 1989, asume como Secretaria de Planeamiento la Arq. María Delia Ansaldi –ex Sub-secretaria de Planeamiento- y como Sub-secretario el Arq. Manuel Fernández de Luco –hasta entonces coordinador de la Dirección General del Plan Director-, quienes continúan con los mismos objetivos presentados en el período anterior (Fig. N° 2).

Las condiciones de continuidad democrática y el debate generado en estos años ocasionan que en 1990, el Concejo Deliberante solicite al ejecutivo la elaboración de un nuevo Plan Regulador a través del decreto N° 7956/90. Por consiguiente, en 1991 se presenta la tan esperada *Actualización del Plan Regulador y bases documentales para la revisión del Código Urbano*.

En dicho documento, conformado por dos tomos, se plantean los puntos de partida para la revisión del mencionado Plan definiendo en el primer párrafo del Tomo I al Plan Director como:

Un instrumento de gestión continua para la transformación positiva de la ciudad y el territorio, cuya función es establecer las directrices y los lineamientos de la acción pública y privada. Por ello, precisar el punto de partida para su elaboración supone, más que nada hacer énfasis en esta condición de continuidad, condición que excluye, necesariamente, los años más oscuros de gobierno de la ciudad, aquellos en los que la gestión urbana democrática estuvo clamorosamente ausente. (Municipalidad de Rosario, 1991, Tomo I, p. 1).

De este modo el Plan Director se concibe como un *contrato social* mediante el establecimiento de las reglas de juego que rigen democráticamente la construcción de la ciudad, asumidas desde el compromiso de la administración municipal a efectuar el seguimiento y actualización técnica del ordenamiento y desarrollo urbano.

Se define como un instrumento programático, mediante un conjunto de principios y directrices que orientan la acción de los actores que se apropian y producen espacio urbano, a partir de la lectura de la ciudad real. Es decir, establece políticas y cursos de acción vinculados a los procesos presentes de la ciudad existente, pero estableciendo a su vez mecanismos para su actualización, revisión y modificación.

En el primer tomo se registran las tareas llevadas a cabo desde la creación de la Dirección General del Plan Director, como la presentación de los estudios realizados

sobre los cuales se diseña su estructura, políticas, estrategias e instrumentos de actuación.

En el segundo tomo se plantean los *Objetivos Programáticos*, la *Estructura General del Plan* y la *Descripción de las operaciones estructurales*. Es así que los objetivos generales del Plan Director, representan no una meta a llegar, sino cuatro cursos de acción básicos, los cuales son:

- La recuperación del rol productivo; haciendo competitiva a la ciudad, consolidando, extendiendo y expandiendo su base productiva.
- El control del proceso de expansión; ya que crecer en tamaño no implica progreso, sino de lo contrario atenta con las calidades de vida básicas – dispersión, ineficiencia de infraestructuras, etc.-. De lo contrario hay que buscar el crecimiento cualitativo de la misma.
- La superación de las deficiencias de accesibilidad; reconstruir las continuidades de servicios y transportes de la ciudad respecto a su región y a su propias partes.
- El reequilibrio de las áreas periféricas; resolver la contradicción centro-periferia difundiendo la centralidad.

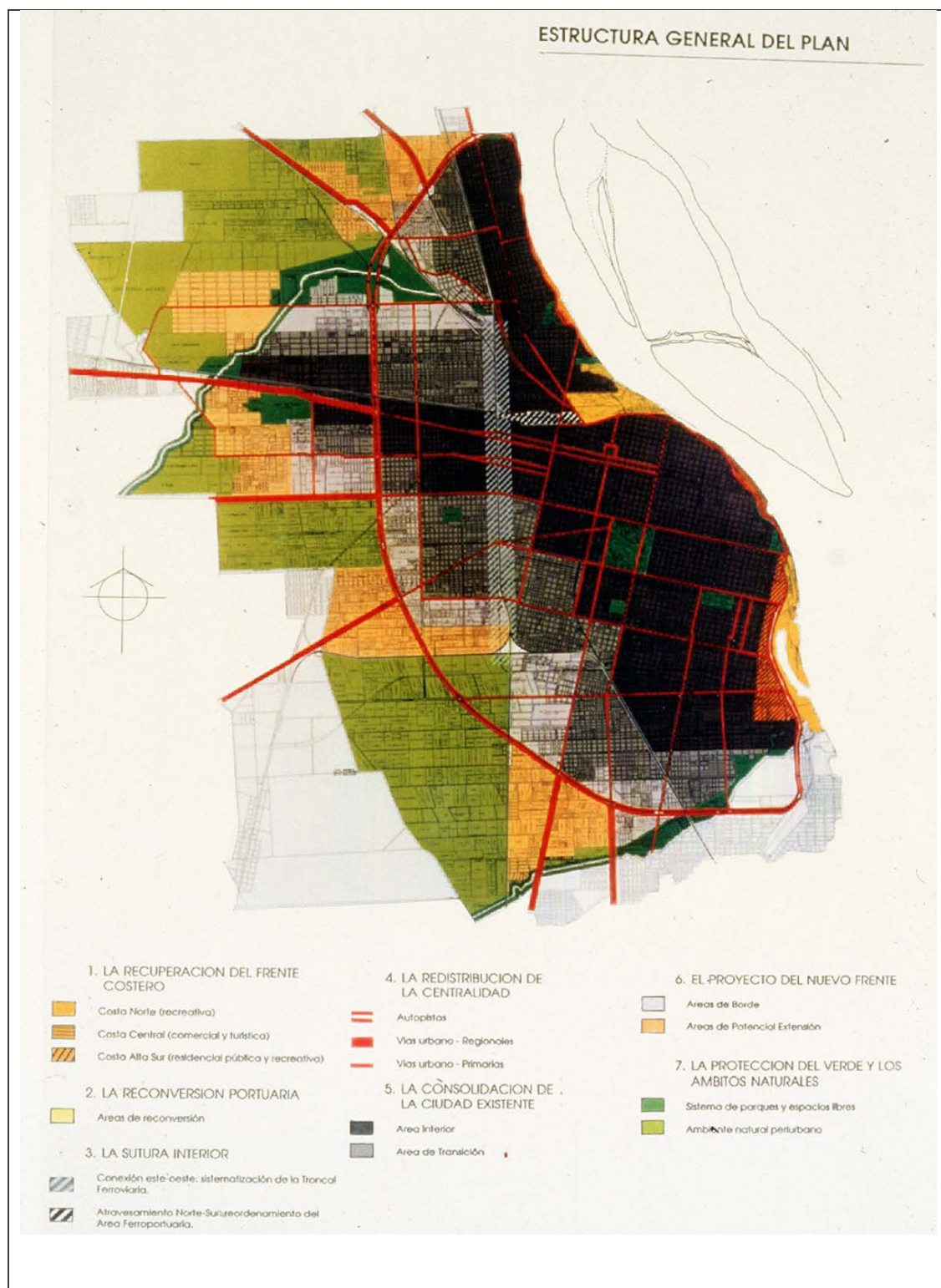
A su vez la *Estructura General del Plan* se basa sobre cinco lineamientos principales, en torno a la importancia de los hechos primarios, los nexos entre la ciudad construida y los nuevos desarrollos, desafíos y oportunidades para la transformación de la ciudad, los cuales son:

- Las componentes estructurales y la accesibilidad; identificando como componentes primarias de la ciudad: al sistema costero y portuario, al sistema ferroviario, al sistema vial, al sistema verde urbano y los espacios abiertos, y a los sistemas infraestructurales.
- Las áreas de oportunidad; identificando a aquellas porciones circunscriptas del territorio urbano que poseen un valor estratégico en la recualificación de la ciudad y sus partes.
- La ciudad construida; considerando a ésta, como el lugar de donde parten las demandas sociales de la vida urbana. La misma se constituye en el objeto esencial sobre el cual el Plan elabora los lineamientos generales para su desarrollo.
- La fijación de la planta urbana; en búsqueda de un equilibrio en la forma, de un mejoramiento tanto del funcionamiento como del establecimiento de una nueva relación urbana de la periferia.
- Las políticas sectoriales; significan propuestas de acción que responden a demandas de tipo social, que apuntan a la transformación de la ciudad y a la resolución positiva de sus conflictos, y que remite a las componentes infraestructurales sobre las que se apoya el propio Plan.

Las *Operaciones estructurales* planteadas se organizan en siete lineamientos, que constituyen: (Fig. N° 3)

- La recuperación del frente costero; compatibilizando el rol productivo-portuario con el desarrollo recreativo y de turismo microregional del frente costero y de los sectores desafectados de la actividad portuaria. Distingue tres tramos según sus características del paisaje y sus potencialidades: Costa Norte, Costa Central y Costa Alta Sur.
- La reconversión portuaria; a fin de asegurar la integración ciudad-puerto y optimizando la potencial capacidad portuaria de la ciudad. Concentrando la propuesta de reconversión, con diferentes políticas de actuación, en dos sectores: Sur y Norte.
- La sutura interior; proponiendo alcanzar una estructuración más unitaria de la ciudad, que asegure la continuidad entre las diferentes partes que la componen. Este programa se apoya en el reordenamiento y reconversión de aquellos componentes que causaron su aislamiento. Las dos grandes operaciones estructurales propuestas son: Sistematización de la troncal ferroviaria norte-sur, y el Reordenamiento del Área Ferroportuaria.
- La redistribución de la centralidad; en cuanto condición positiva que puede asumir la ciudad en relación al mejoramiento de la calidad de vida urbana de sus habitantes.
- La consolidación de la ciudad existente; que comprende tanto la recualificación y completamiento de la ciudad interior, como también incluye políticas para las áreas de transición o de semiperiferia.
- La construcción de un nuevo frente; que implica la reestructuración e incorporación de importantes sectores que completen la forma urbana.
- La protección del verde y las áreas naturales; a partir de políticas de recuperación del verde público existente, como también de incorporar nuevas áreas, creando así un sistema equilibrado de disponibilidad de espacios libres y equipamiento recreativo en las distintas escalas territoriales.

Fig. N° 3. Estructura General del Plan (1991)



Fuente: Actualización del Plan Regulador y bases Documentales para la revisión del Código Urbano (1991) Tomo II

De este modo el Plan Director -a partir de un diagnóstico detallado durante años de estudio de las condiciones de la ciudad real, sus dinámicas y potencialidades-, presenta un cuadro de políticas programáticas de gestión, articuladas entre los propios entes municipales con el accionar de los entes privados y públicos, provinciales y nacionales.

De manera tal que explica en cada momento -según prioridades de las demandas y recursos-, el programa de obras y acciones públicas, junto a los emprendimientos específicos de promoción, que posibilitan la ejecución coherente del Plan. (Fernández de Luco, 1995).

Es de remarcar que a través de los estudios preliminares y del desarrollo del nuevo plan se busca el diálogo y consenso con el resto de los sectores de la administración municipal como también con los diferentes actores sociales y políticos que intervienen en la construcción cotidiana de la ciudad.

Sin embargo, estos ámbitos de debates y confrontación -además de las mencionadas Jornadas de Divulgación- se limitan básicamente a la realización de mesas de trabajo y discusión; por ejemplo, la mesa que se lleva a cabo en el mes de Julio de 1990, la cual tiene por finalidad “*establecer mecanismos de comunicación directa entre las asociaciones representantes de sectores de la producción (industria, comercio y servicios) y las oficinas técnicas municipales dedicadas a la regulación reglamentaria de tales actividades*” (La Capital, 29.07.1990). Si bien como mencionábamos anteriormente, la participación colectiva y las problemáticas ciudadanas son centrales en el desarrollo del Plan Director; en el período analizado los canales de difusión y participación colectiva se encuentran también en proceso de construcción y cambio, en proceso de “democratización” de las políticas urbanas¹⁸.

Sin embargo a pesar de responder a lo solicitado por el decreto N° 7956/90, el documento de la *Actualización del Plan Regulator y bases documentales para la revisión del Código Urbano* tuvo un largo tratamiento en el Concejo Deliberante, sin lograr su aprobación o contrapropuesta por parte de éste.

Las vicisitudes acaecidas a nivel local, provincial y nacional en los años siguientes -sumado a la desactualización de la propuesta vigente-, ha llevado a seguir estudiando y formulando nuevas directrices, pero fundadas en los postulados y políticas de planificación realizadas en estos primeros diez años de gestión democrática.

¹⁸ Por este motivo no se plantean sustanciosas críticas, debates y conflictos en cuanto al cambio en el modelo de planificación; justamente es a partir de los nuevos planteos que se permite en las décadas posteriores abrir canales para una mayor vocación participativa ciudadana, en cuanto protagonistas de las políticas urbanas.

De manera tal que el *Plan* en los años siguientes, se continúa desarrollando como condensador colectivo de programas urbanos a partir de su capacidad de actualización permanente, mediante una articulación continua entre Plan y Proyecto, y profundamente anclado a los valores del lugar permitiendo que “*cada intervención se constituya en un aporte a la construcción de la ciudad de hoy que incorpore los valores de la ciudad heredada*”. (Martínez de San Vicente, 1998, p. 113).

Algunas reflexiones finales

La década de 1980 registra a partir de distintos ámbitos, una acumulación de experiencias potenciales respecto a la redefinición de la ciudad, como su producción y utilización como acontecimiento colectivo; directrices que pueden legitimarse desde la acción de la administración pública a partir de la recuperación democrática.

Se constituye en este período el mayor aporte a los avances de la redefinición del campo de lo popular, de los nuevos roles del Estado, del creciente potencial público de accionar privado, como también de las demandas características de la función pública del urbanismo. De manera que:

*La experiencia de la gestión urbana democrática de nuestra ciudad revela en el sueño compartido de una mejor ciudad, más solidaria y justa, la voluntad conjunta por articular y desarrollar un sistema orgánico de políticas y programas de desarrollo urbano capaces de afrontar y revertir progresivamente las graves situaciones de carencias y marginación de amplios sectores de la ciudad; creando a la vez las condiciones estratégicas y desarrollando las potencialidades que adecúen eficientemente la ciudad ante las posibilidades de desarrollo que desde las transformaciones del presente posibilitan trazar las directrices de un futuro para la ciudad y la región (...) a través del ejercicio de participación democrática que hace del plan de desarrollo urbano un verdadero **contrato social** entre la administración y la comunidad.* (Fernández de Luco, 1995, p. 50)

A partir de este cambio de mirada, se emprende el desafío de saldar la deuda acumulada del pasado, a través de la recuperación de tierras ferro-portuarias para usos urbanos, la provisión de equipamiento, infraestructura, espacios públicos -tanto de escala barrial como urbana-, entre otros; dando así vuelta de página a la historia de la planificación rosarina.

Rosario cuenta con grandes antecedentes de planificación urbana desde comienzos del siglo XX. Esta “cultura de la planificación” que presenta la ciudad, es retomada en este período a través del detallado análisis de las propuestas de los planes anteriores,

respetando aquellas ideas estructurales que se consideran esenciales para la transformación urbana¹⁹.

Sin embargo se aborda desde una mirada crítica y se ponen a prueba los instrumentos de planificación existentes, los cuales resultan ineficientes y caducos frente a las nuevas demandas reales del territorio y la ciudad.

Se plantea así la necesidad de reelaborar una planificación más acorde a la ciudad real, que demanda nuevos enfoques metodológicos y nuevos instrumentos de análisis e intervención territorial, en sintonía con las miradas internacionales.

En este proceso de transformación urbana resulta clave la articulación entre diferentes actores académicos, profesionales y políticos -en conjunto con las esferas de intercambio internacional- con el objetivo común de elaborar políticas atentas a la transformación cotidiana de la ciudad, que responda a los intereses de todos los ciudadanos.

Esto se refleja en la voluntad de continuidad de políticas públicas consensuadas, a través de las distintas gestiones administrativas en las últimas tres décadas -a pesar, en muchos casos, de pertenecer a distintos partidos políticos-.

Como explica Juan Carlos Viotti (comunicación personal, 2008), los aspectos más significativos que hoy presenta la ciudad de Rosario, justamente se deben a que nunca hubo marcha atrás en las políticas esenciales de transformación vinculadas a las nuevas condiciones territoriales y sociales, a los cursos de acción básicos elaborados desde una lectura estratégica sobre la ciudad presente, dinámica y de revisión permanente.

Es así que a partir de estos diversos factores, Rosario se convierte en las últimas décadas en referente a nivel nacional de planificación democrática del territorio.

¹⁹ Es remarcable la reiteración en los diversos planes de los temas centrales para la ciudad y su región desde el Plan Regulador de 1935 -de Guido, Della Paolera y Farengo-; principalmente se evidencia la necesidad de la reestructuración ferro-portuaria

Bibliografía.

Bielsa, M. E., Kingsland, R. y Soijet, M. (1987). *La intervención en la Áreas Metropolitanas. El Caso Rosario. Necesidad de una revalorización de los contenidos urbanísticos*. En “Cuadernos del CURDIUR”, N° 35, pp. 1-22. Rosario: FAPyD – UNR.

Borja, J. (2010). *Luces y sombras del urbanismo de Barcelona*. (2° ed.). Barcelona: Editorial UPC.

Cicutti, B. (2007). *Registros urbanos de una modernidad periférica: Representaciones y transformaciones materiales en el frente costero de Rosario entre 1920 y 1940*. (1° ed.), pp, 108-115. Buenos Aires: Nobuko.

Cittá Giordano, V. (2005). *Entrevista a Juan Carlos Viotti*. En “Revista 041”, número 6, pp. 4-9. Rosario: Colegio de Arquitectos de la Provincia de Santa Fe, Distrito 2.

Ezquiaga, J. M. (1998). *¿Cambio de estilo o cambio de paradigma? Reflexiones sobre la crisis del planeamiento urbano*. En “Revista Urban”, número 2, pp. 7-37. Barcelona: Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio.

Fernández de Luco, M. (1987a). *El Plan Director como estrategia de acción*. En “Actas de las Jornadas de Divulgación sobre ordenamiento urbano y aspectos ferroporuarios de la ciudad de Rosario”, pp. 24-51, Secretaría de Planeamiento (1987). Rosario: Municipalidad de Rosario.

Fernández de Luco, M. (1987b). *Rosario, conocer para transformar*. En “Revista A&P”, número 0, pp. 40-52. Rosario: FAPyD, UNRosario.

Fernández de Luco, M. (1995). *Soñar la ciudad*. En “Revista Vasto Mundo”, número 8, pp.48-51. Rosario: Municipalidad de Rosario.

Fernández de Luco, M. (1997). *De programas y proyectos en la gestión del territorio y la ciudad*. En “Revista 041”, número 1, pp. 42-43. Rosario: Colegio de Arquitectos de la Provincia de Santa Fe, Distrito 2.

Font, A. (2002). *La renovación del planeamiento urbanístico*. En “Revista Ciudades”, número 7, pp. 77-81. Valladolid: Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid.

Font, A. (2004). *Un nuevo planeamiento para una nueva territorialidad*. En “Revista Ciudad y Territorio”, Estudios Territoriales, XXXVI, número 141-142, pp. 561- 567. Madrid: Ministerio de vivienda.

Galimberti, C. (2012). *Reflexiones sobre la construcción cultural del paisaje contemporáneo de la ribera de Rosario*. En Cicutti, B. (coord.) (2012) "Reflexiones sobre la cartografía como objeto de cultura". Buenos Aires: Nobuko.

García Vazquez, C. (2004). *Ciudad Hojaldre. Visiones Urbanas del siglo XXI*, (1° ed.), pp.7-15. Barcelona: Gustavo Gili.

Gorelik, A. (2002). *Ciudad*. En Altamirano, C. (coord.) "Términos críticos para un diccionario de sociología de la cultura", pp. 12-21. Buenos Aires: Paidós.

Martínez de San Vicente, I. (1998). *La sutil belleza de la ciudad aluvional*. En "Revista Summa"+, número 33, Octubre-Noviembre de 1998, pp. 110-120. Buenos Aires.

Martínez de San Vicente, I., Cicutti, B. (2008) Entrevistas realizadas a Arqs. Corea, Palumbo, Fernández de Luco, Pantarotto, Viotti, Ansaldi. (Inédito).

Municipalidad de Rosario (1986). *Informe preliminar. Plan Director de Rosario*. Rosario: Secretaría de Planeamiento.

Municipalidad de Rosario (1991). *Actualización del Plan Regulador y Bases Documentales para la revisión del Código Urbano*. Rosario: Secretaría de Planeamiento.

Usandizaga, H. (1987). *Rosario de pie. La ciudad para todos*. En Actas de las Jornadas de Divulgación sobre ordenamiento urbano y aspectos ferroviarios de la ciudad de Rosario, pp. 3-5, Secretaría de Planeamiento (1987). Rosario: Municipalidad de Rosario.

Rosado, J. L., Galimberti, C. (2012). *Parque España: Un proyecto para la reconversión del frente fluvial de Rosario*. En *Revista Portus Plus,[En Línea]* número 2. Enero 2012. Venecia: Rete. Disponible en:

http://www.reteonline.org/index.php?option=com_content&view=article&id=682%3Aparque-espana-a-project-for-the-restructuring-of-the-rosarios-waterfront&catid=96%3Ala-ciudad-portuaria-latino-americana&Itemid=147&lang=es. [Accedido el 15 de marzo de 2012].

Sainz Gutierrez, V. (2006). *El proyecto urbano en España: Génesis y desarrollo de un urbanismo de los arquitectos*, (1° ed.), pp. 80-95. Sevilla: Universidad de Sevilla.

Secchi, B. (1984). *Le condizioni sono cambiate*. En "Revista Casabella", número 498-499, enero-febrero 1984. Milán: Studio Editoriale Milanese.

Sobrino, R. (1987). *Ordenamiento urbano y aspectos ferroviarios. Antecedentes*. En actas de las Jornadas de Divulgación sobre ordenamiento urbano y aspectos ferroviarios de la ciudad de Rosario, pp. 8-23, Secretaría de Planeamiento (1987). Rosario: Municipalidad de Rosario.

Vázquez (1987). *Los estudios de CONARSUR*. En Jornadas de Divulgación sobre ordenamiento urbano y aspectos ferroviarios de la ciudad de Rosario, pp. 173-189, Secretaría de Planeamiento (1987). Rosario: Municipalidad de Rosario.