

6ta. BIENAL DEL COLOQUIO DE TRANSFORMACIONES TERRITORIALES

MESA TEMÁTICA: Lo urbano y la equidad social.

EL EFECTO DINAMIZADOR¹ DE LA PUESTA EN VALOR DEL TERRITORIO RIBEREÑO URBANO. EL CASO PARANÁ.

Gastón GRAND y Mirta SOIJET, arquitectos

GASTÓN GRAND es arquitecto y especialista en gestión urbana municipal y comunal UNL. Actualmente se desempeña como SubSecretario de Planificación y Gestión de Desarrollo de la Municipalidad de Paraná, Entre Ríos.

MIRTA SOIJET es arquitecta UNR, magíster en gestión urbana municipal y comunal UNL y especialista en teoría, historia e intervención en el patrimonio edificado ETSAM-UNR. Se desempeña como docente universitaria y asesora de la HCS de la Pcia. de Entre Ríos.

1. El territorio se debe interpretar como parte del conflicto urbano.

Como aproximación inicial al problema, se entiende necesaria una definición sobre el concepto Territorio como modo de ubicar los términos de la presente exposición.

Tradicionalmente, la noción se utilizaba limitada a las condiciones geográficas objetivas, cuantitativas y unívocas sobre las cuales el hombre operaba o a su condición de consecuencia de procesos sociales, económicos o demográficos. En la actualidad, se producen relecturas desde diversos ámbitos y disciplinas que lo asumen como un actor activo de transformación, en tanto permite o dificulta determinados desarrollos estructurales y supera el rol de dato inerte.

Este tratamiento lleva a interpretar el territorio como parte del conflicto urbano. Cualquier otra consideración se desentendería de la magnitud real del problema a enfrentar, naturalizando el uso depredador del medioambiente, la incidencia de la normativa o las acciones directas e ignorando el ámbito propicio para la acción interventora.

La modalidad de agregación urbana fordista, (la extensión en mancha de aceite donde la distancia al núcleo es el problema central de la distribución) quedó superada como paradigma de desarrollo de las configuraciones urbanas por un sistema dislocado donde la eficacia de la ciudad (en términos empresariales) y el manejo (y apropiación) de la información extiende y fragmenta el fenómeno urbano creando un cuerpo más extenso y a su vez más discontinuo, complejizando el campo de actuación, que, por un lado, se muestra lleno de

¹ Dinamizador en el sentido de generar puestos de trabajo, generar conciencia sobre el valor de la ciudad (como paisaje, como capital social, etc).

exigencias en términos de eficiencia, productividad y competitividad pero reconoce, en oposición, importantes sectores urbanos que quedan por fuera de ese contexto.

A su vez, las relaciones socioeconómicas se expresan espacialmente con capacidades diferenciadas de acceso al espacio urbano. El análisis deja ver que, por ejemplo, la renta del suelo ordena las funciones y los estratos sociales al interior de la ciudad; las localizaciones más ventajosas son aprovechadas diferencialmente "...por parte de las fracciones del capital políticamente hegemónicas y económicamente determinantes" (PORTILLO, 1978), observándose la estratégica ubicación de los comercios, la industria, en función de la proximidad de las vías de comunicación o el abastecimiento de insumos y de las áreas residenciales en función del equipamiento o de los valores paisajísticos y/o ambientales.

"En los intersticios del entramado así estructurado se localizan diferencialmente las diversas actividades y grupos sociales ocupando los lugares correlativos a su ubicación en la jerarquía social y a su capacidad económica de negociación" (PORTILLO, 1978).

En una forma no tan claramente perceptible en la actualidad, las clases sociales se segregan espacialmente, dándose proximidad en cuanto a procesos productivos y servicios, pero también expulsión que asigna distancia entre clases. A pesar de la igualdad jurídica que tienen las personas para comprar espacios urbanos, hay quienes eligen localización, mientras el resto toma lo que queda a su alcance.

No es posible omitir en este aspecto a un clásico en la formulación de una teoría del proceso de urbanización bajo las condiciones del capitalismo como David Harvey (HARVEY, 1973) capaz de dar cuenta del modo en que la ciudad refleja la desigualdad social, contribuye a reproducirla o incluso la refuerza y profundiza.

De acuerdo a estos planteos teóricos las relaciones entre ciudad física y ciudad social en relación al paisaje de la pobreza están condicionadas por "la desigualdad en las oportunidades de acceso a los mejores puestos de trabajo, lleva percepciones de renta desiguales y en función de las mismas, a una elección diferente del lugar de residencia. Pero a su vez esa misma localización desigual conduce a reforzar de nuevo las desigualdades sociales que existen en la ciudad" (AYUNTAMIENTO DE MADRID, 1985).

Al preguntarnos "...no sólo por las configuraciones espaciales relativamente estables... sino también por su génesis..." (CORAGGIO, 1979), podemos entrar a considerar qué configuraciones complejas producen y reproducen los asentamientos de pobreza que contrariamente a su habitual denominación (de emergencia) constituyen elementos estructurales en la lectura de la ciudad física y las áreas de mayor dinámica en la actualidad.

2. La lógica de las actuaciones

No obstante la preocupación permanente del Estado democrático, tanto municipal como provincial, por atender cuestiones esenciales (provisión de agua potable, servicio de cloacas, alumbrado público,

mantenimiento de calles, atención de la salud y la educación) se pueden observar, ciertos emprendimientos, vinculados a una atención más directa de las condiciones del hábitat de los sectores carenciados, como por ejemplo el reordenamiento y ejecución de nuevas viviendas (caso que se enunciará de los Promeba en el Morro) o el traslado (caso que se enunciará de Ciudad Perdida a Ciudad Nueva) de ocupantes de viviendas deficientes a nuevas (a veces también deficientes).

Han habido asimismo distintas políticas respecto al abordaje de las regulaciones del suelo, cuestión significativa para emprender cualquier acción referente a los asentamientos de pobreza que generalmente se han consolidado en tierras fiscales o de propietarios ausentes (con deudas de tasas e impuestos), en áreas con problemas de accesibilidad o en áreas periféricas de tierras otrora de producción rural.

El plan Arraigo nacional y municipal y el Abrigo provincial han permitido regularizaciones y/o radicaciones de la ciudad ilegal.

Pero aún así, y tratándose de operaciones de una cuantía –urbana y social- considerable, se puede decir que son intervenciones aisladas, a veces en contradicción a las razones de su propio proceso de formación.

Se intentará reseñar estos antecedentes guiados por las lógicas clásicas que establece Marino Folin (1975) y ejemplificando en la ciudad de Paraná.

Vista la CIUDAD COMO MERCANCIA² (la construcción de la ciudad para obtener renta inmobiliaria): los asentamientos de pobreza en Paraná se instalaron en ámbitos que no interesaban al mercado inmobiliario por la falta de accesibilidad o la condición fiscal de las tierras.

Actuaciones de obra pública han ido revirtiendo esta situación y sus consecuencias pueden observarse en áreas saneadas (por entubamiento) del Arroyo Antoñico.

La CIUDAD COMO MAQUINA, como un bien de capital fijo, como espacio económico-productivo refiere a la ciudad de las lógicas infraestructurales, de las grandes operaciones de conexión de la ciudad con el territorio, con los puertos, con los mercados de consumo o sea la ciudad funcionando como una máquina productora de bienes.

El origen los asentamientos de pobreza en Paraná está, asimismo vinculado a la existencia de “hechos primarios” posiblemente como recurso o fuente de trabajo o de mendicidad: el puerto para la estiba, el ferrocarril para el acarreo, etc.

Hoy estas áreas, en su mayor parte, se encuentran en estado de obsolescencia, de semiabandono o han cambiado su destino funcional. Siguen vigentes como “parte de la máquina productora” el basural para el cirujeo, el río para la pesca...

La tercera lógica, la CIUDAD COMO LUGAR DE REPRODUCCION DE LA FUERZA DE TRABAJO implica que es el ámbito para “reproducirse” en condiciones más o menos favorables. Esta idea es la que guía

² FOLIN, Marino “La ciudad del capital” Ed. G.Gili, Barcelona, 1975.

la ejecución de los grandes emprendimientos públicos de agua potable, cloacas, vivienda, espacios públicos, etc.

3. Las actuaciones integrales: estructurantes de la agenda de gestión urbanística

La planificación entendida desde una expectativa integradora habrá de considerar todos los aspectos: sociales, económicos, políticos, etc. Esto incluye al conflicto de la pobreza como una variable ineludible de actuación.

No son suficientes los paliativos que se venían experimentando y resulta necesario incorporar esta cuestión entre los temas estructurantes de la agenda de gestión urbanística. El caso que se presenta precisará estas actuaciones.

Cuando se habla de política urbanística y sus instrumentos se considera la sustancia del proceso social que se desarrolla en la escala de actuación de la ciudad y por lo tanto la consideración va más allá del plan como ordenamiento físico: es una política social por su significado.

No puede existir una intervención que busque competitividad económica en un punto de la ciudad, otra que demande cohesión social para otro lugar ni aquella que insista con la sostenibilidad ambiental para una tercera. Cada propuesta debe tender a equilibrar estas tres componentes.

a. Antecedentes

Las actuaciones circunscriptas a las áreas con población excluida pueden agruparse en tres tipos básicos:

a) La rehabilitación in situ

Supone básicamente el otorgamiento de la estabilidad definitiva al ocupante de un predio mediante la propiedad del lote y la consecuente regularización catastral de la parcela adjudicada.

La clave para un desarrollo adecuado e integral de esta modalidad es no agotar el proceso en la estabilidad (dato imprescindible pero no suficiente) sino extender la operación al paulatino mejoramiento de la vivienda como así también a la aplicación de pautas de cualificación urbanísticas (ordenamientos normativos e instalación de equipamientos de servicios e infraestructura) para poder otorgar a estas áreas la real condición de ciudad y a sus ocupantes, jerarquía de ciudadanos.

Hay experiencias demostrativas en el ámbito nacional y provincial. En la provincia de Santa Fe, en los 80 el Ministerio de Economía, Hacienda y Finanzas instala el Plan L.O.T.E. Logro de un Ordenamiento Territorial Estable para beneficiar con la seguridad que otorga la propiedad de la tierra donde se vive a más de 150.000 personas distribuidas 60% en el Gran Rosario, 25% en el Gran Santa Fe y 15% en el resto de la Pcia. En el mismo ámbito y ya en esta década la SUPCE también ha encarado alternativas de este tipo.

Un caso en Paraná es el Barrio Belgrano, realizado a fines de la década del 80 bajo el programa Arraigo.

b) El traslado o erradicación

Esta alternativa es la más frecuentada por las políticas habitacionales, si bien produce resultados inmediatos (a diferencia de la primera cuyos logros son más lentos y paulatinos) por lo general incluye efectos emergentes negativos y no previstos (desarraigo, ruptura de relaciones preestablecidas y aún agudización de la condición de marginalidad preexistente).

Su aplicación debería estar remitida fundadamente en razón del interés social del área ocupada o la incapacidad (en términos de degradación y/o contaminación) del sector para soportar una urbanización.

En Paraná ha habido erradicaciones sin alternativa de traslado prevista en la zona de calle 25 de Mayo entre Cura Alvarez y Perón (1980) y con alternativa de traslado prevista en Ciudad Perdida (1998).

c) La transformación o regeneración

Es un caso intermedio entre los dos anteriores. Se produce una alteración in situ, a través de un proyecto de ejecución unitaria, de las condiciones físicas preexistentes.

Resulta aplicable a sectores de alto valor urbanístico que se encuentran deprimidos por el tipo de ocupación existente. La pavimentación de algunas trazas viales en Barrio Maccarone es un ejemplo (1989).

Esta modalidad requiere de una alta capacidad de inversión inicial (aunque probablemente no más alta que las volcadas en los tradicionales conjuntos habitacionales periféricos).

En Paraná la capacidad transformadora de estas operaciones de rehabilitación quedó expresada en la década del 70 en Barrio Consejo y su ulterior evolución a pesar de lo restringido de la operación que solo se limitó al conjunto habitacional localizado en la fracción Calderón, al otorgamiento de la propiedad y la regularización catastral (1989).

Sin embargo todas estas acciones actúan definiendo un campo quirúrgico con tejido afectado que se debe extirpar. La analogía debería, en cambio, pensar la actuación como aquella necesaria en un cuerpo que debe recuperar y mantener la salud con una visión de integración (sectorial y de fragmentos).

b. Una nueva propuesta

El planteo debe entonces exponerse en torno al futuro de la ciudad en lo referente a la planificación, gestión y gobernabilidad buscando a través de sus acciones garantizar cohesión y seguridad sociales como base para mejorar la calidad de vida.

Este acercamiento propone una concepción de la función en el que los distintos niveles de actuación deben ser apreciados dentro de un sistema integral para racionalizar la producción de obras y servicios en la ciudad.

El proceso técnico-político participativo de la gestión en curso que guía las acciones para el logro de sus objetivos se enmarcan y a la vez redefinen los trazos gruesos de un Plan Urbano, concebido desde la impronta de nuevos instrumentos de gestión. En este sentido se propone implementar acciones orientadas al logro de transformaciones estructurales definiendo un conjunto de acciones fundantes (como el Plan Maestro de la

Nueva Planta de Agua Potable, el Plan ferrouurbanístico, la habilitación de tierra de uso residencial, etc. y programas que establecen sus objetivos en términos integrales.

Cada programa define un conjunto de proyectos que, a su vez, están doblemente relacionados. En un sentido, dando pie a la implementación de los ya mencionados Planes Integrales (donde la impronta no es solamente urbanística como el de Puerto Viejo) y en el otro sentido aportando a establecer Planes de Zona (como los ambientales del Área Central, del Noroeste, etc.).

El Plan Urbano, así concebido se funda entonces en una real condición política, en tanto se formula como idea de la ciudad y de su necesaria transformación, siendo menos específico en las definiciones funcionales y morfológicas de detalle, pero más intencionado respecto al cuadro base de interacción y oportunidad de las políticas referidas al presente y al futuro de la ciudad.

Cada nivel del plan reconoce su base programática. Los programas se constituyen en una guía para que las intervenciones no resulten azarosas ni despojadas de las características que lo integren a una escala mayor de intervención y de interpretación de las necesidades de determinado territorio, es decir que tiendan hacia el efectivo logro de los objetivos.

El medio de afrontar y precisar en cada caso las cuestiones específicas de uso, de forma y de producción, con un alto grado de autonomía, será el proyecto a partir de una delegación del programa en lo que a la realización concreta se refiere.

Aún así, en el control de las transformaciones urbanas no se trata de sustituir el Plan General por el programa ni por el proyecto sino de vincularlos a través de las condiciones de temporalidad (oportunidad), de territorialidad (generación, administración de plusvalores) y de modalidad de gestión.

Breve descripción de los programas

Ciudad Metropolitana

Propone promover la inserción territorial de la ciudad de Paraná fortaleciéndola a partir de las ventajas que le brinda un desarrollo concertado con otras localidades de su entorno.

Programa Ciudad-Río

Define la implementación de proyectos y gestiones para la recuperación del frente fluvial y el reconocimiento del río como componente prioritario del paisaje urbano.

Esta construcción social debe ser afirmada políticamente y articulada urbanísticamente a través de la recuperación de la identidad ribereña y los espacios públicos del borde costero tanto urbanos como periféricos para uso de los ciudadanos y oferta hacia el turismo.

Programa Ciudad-Barrios

Se orienta al mejoramiento progresivo de las condiciones ambientales y funcionales que presentan los distintos barrios de la ciudad para tender a un crecimiento urbano equilibrado, lo que involucra la

planificación y gestión de los planes de obra en materias de equipamientos.

Programa Ciudad Vital

Se orienta a definir las acciones ambientales, de identidad y funcionales a asumir respecto al patrimonio heredado tanto natural como construido.

Programa infociedad

Prioriza la definición de diagnósticos sobre la ciudad partiendo del reconocimiento y la sistematización de la complejidad informativa como herramienta fundamental para la planificación.

4. EJEMPLO: Desarrollo del Programa Ciudad-Río

Se ha seleccionado este programa por diversas cuestiones. En primer lugar por el valor identitario y económico que tiene el río para una ciudad que comparte con él nombre, en segundo lugar por la localización ya descripta de los asentamientos de pobreza “en relación” con la costa y sobre todo porque estas cuestiones han pasado a ser el germen de la transformación del perfil turístico de la ciudad para consolidarse como un polo de atracción dentro del contexto nacional. Esta referencia estratégica tiene su correlato en términos de proyecto físico del territorio ribereño a través de este programa.

Como argumento: el promedio de ocupación hotelera durante 2005 en Paraná fue de 65,11 %, superando la cifra proyectada por la Secretaría de Turismo Municipal a principios de año (estimada en 60 %) siendo que el promedio de ocupación histórico rondaba el 39%. Esta ocupación exhibe un nivel parejo a lo largo de todos los meses del año, ninguno de ellos estuvo a más de 9 puntos del promedio anual; a excepción del mes de julio que alcanzó la ocupación máxima, debido a las vacaciones de invierno, donde el valor trepó a 82,3 %.

Un recorrido por la costa urbana de este a oeste permite reconocer el estado existente y el proyecto integrado (en diferentes estados de avance) con indicación de los objetivos, el modelo de gestión (participativa) y los resultados mensurables (en los casos que ha sido posible). Algunas referencias a los antecedentes permiten observar modos de participación social alternativos como también la consideración e incorporación de propuestas antecedentes (ideas de la comunidad devenidas proyectos técnicos).

a. CAMINO COSTERO. TOMA NUEVA³. LOS ARENALES

³ La presente propuesta ha sido desarrollada por el Equipo Interdisciplinario **Sector 3. “Los Arenales-Toma Vieja”** conformado en el ámbito de la Regional Oeste del Colegio de Arquitectos de la Provincia de Entre Ríos y presentado en las 6tas. Jornadas de la Ciudad. 2001.

i. Camino costero

El área se caracteriza como de transición urbana-rural con fuerte tendencia a un proceso acelerado de urbanización. Su incipiente grado de consolidación y sus fuertes potencialidades hacen pensar en la oportunidad aún vigente de incidir en su desarrollo e integración favorable.

Se ha tenido en cuenta como condiciones que debe ser una respuesta integral, inclusiva y participativa.

Sistema compuesto por los siguientes sectores y sus articulaciones:

- Ex-Balneario Los Arenales- Barrios Los Arenales y Toma Nueva. Desarrollo Residencial y Recreativo, villa turística con fuerte identidad ribereña. Costanera, Balneario y Equipamiento y Parquización complementarios.
- Altos de Barrancas. Desarrollo Residencial de alto valor agregado. Equipamiento Turístico jerarquizado. Parque ribereño de barrancas y parque interior de la cañada.
- Complejo Recreativo-Deportivo Toma Vieja. Continuidad del parque ribereño de barrancas.

Otras propuestas para el conjunto del área: servicio permanente de embarcaciones de pasajeros Paraná- Villa Urquiza y paradas intermedias, concentración de puertos areneros especializados a escala urbana, promoción de un ámbito de investigación de tecnologías urbanas adecuadas a nuestra realidad geográfica, propuesta normativa que permita preservar áreas con accidentes geográficos.(barrancas, cañadones, cursos de agua, lagunas, y costas del río), desarrollo de ámbitos de micro gestión y planeamiento a escala barrial.

ii. Continuidad costanera. Toma Vieja

La apertura de una discoteca de gran escala está modificando el viejo perfil que tenía el Camping Toma Vieja, el que por mucho tiempo permaneció subutilizado y en otros en estado de abandono. A escala urbana, reforzar este nodo como núcleo de servicios especializados colaborará con el concepto urbanístico de traccionar el crecimiento de la ciudad hacia el norte, sobre el borde costero, y se constituirá en la pieza inicial de articulación en el recorrido hacia la localidad de Villa Urquiza.

b. AREA DE EXTENSIÓN RESIDENCIAL NORESTE

El sector se puede categorizar como **Periferia residencial o “suburbia”**, denominación que va más allá de describir su estado de hecho y apunta a materializar su potencialidad vinculada a un ambiente (en consideración de las variables de territorio, paisaje, vegetación, etc) privilegiado para el destino residencial.

El uso predominante en los sectores urbanizados es de tipo residencial tanto temporal como permanente y el nivel de ocupación varía en consideración de cuatro grandes tipos de asentamiento:

- La vivienda individual suburbana en parcelas amplias.
- Los conjuntos de vivienda social de gestión pública o privada.
- Las urbanizaciones especiales

- Los asentamientos precarios

El objetivo de la propuesta es destinar esta área a convertirse en prioritario para ocupación residencial dado sus valores paisajísticos, de localización con respecto al resto de la ciudad y la cercanía al río.

Subdivisiones y trazado: se promueve la continuidad de las calles de concesión (mayormente abiertas) y la organización interna de las concesiones respetando la continuidad de las calles y limitando la subdivisión del suelo a parcelas no menores de 450 m².

Se trata de alentar el tratamiento particularizado de las nuevas urbanizaciones con una estructura vial interna a la macrocuadrícula existente que permita la continuidad de calles para el tránsito en el interior de las áreas residenciales quedando áreas sin atravesamientos no mayores a un cuarto de estas macrocuadrículas.

Agregados edilicios: guardarán las características de la “ciudad jardín”, a través de limitaciones a la densidad por ha., Fos y alturas.

No habrá limitaciones a la construcción de viviendas, aún de nuevos conjuntos, siempre que no superen esas condiciones (en especial la densidad).

Se promoverá la instalación de nuevas urbanizaciones especiales asegurando la cesión de tierras aunque no hubiera subdivisiones parcelarias.

Se accionará a fin de consolidar y optimizar los asentamientos precarios, evitando el asentamiento de ese tipo en áreas usurpadas o no.

Usos compatibles: residenciales y de equipamiento turístico-recreativo-deportivo-cultural-educativo.

Acciones directas por parte del Municipio: localizar y materializar obras de saneamiento, mejorar la accesibilidad, dotar de servicios infraestructurales.

Acciones indirectas: medidas de fomento fiscal para mejorar la rentabilidad del mercado del suelo, establecer un sistema de premios y castigos fiscales consistentes en reducción, suspensión o incremento temporal de tasa inmobiliaria, comercial, etc., recepcionar, evaluar y viabilizar cualquier propuesta que se encuadre en los objetivos y no haya sido prevista.

c. PUERTO SÁNCHEZ. THOMPSON

Lugar de asentamiento de población de escasos recursos pero con altos valores identitarios vinculados a la extracción del recurso pesquero junto a la costa inundable.

Asentamiento de grupos de mayor poder adquisitivo en sectores altos como consecuencia de la accesibilidad desde que se habilita el túnel subfluvial que vincula la ciudad con Santa Fe y el descubrimiento de sus vistas al río.

El tejido es heterogéneo, dado que el proceso no se ha completado y se mantiene lento por los problemas de seguridad que afectan todas las áreas periféricas.

Desde los años '70 había una playa pública y área de camping infraequipadas.

i. Complejo Playas del Thompson

El proyecto es una iniciativa conjunta entre el sector público y privado.

El proyecto global prevé la realización a cargo del Estado de una serie de obras de infraestructura, saneamiento, apertura de calles, rotondas, movimientos de tierra, construcción de taludes, espigones, refulados y áreas de playas y esparcimiento, que se irán instrumentando por etapas.

Entre los trabajos en desarrollo se destacan: Playa de 450 metros, zona de esparcimiento, área deportiva y espigón, Saneamiento y puentes urbanos sobre el Arroyo Las Viejas, Parque temático, un faro y un mirador y escenario para eventos y espectáculos, atracaderos de canoas para pescadores, un área para museo tradicional y un mejoramiento general de sus infraestructuras en el tradicional barrio Puerto Sánchez.

Emprendimientos abiertos a la iniciativa privada mediante esquema de concesiones: Paradores, Cabañas, Faro Mirador, Atracadero de embarcaciones deportivas, Restaurantes, Guardería náutica, Parque temático.

Impactos:

Fortalecimiento del perfil turístico de Paraná.

Creación de puestos de trabajo mediante nuevas inversiones públicas y privadas.

Saneamiento medioambiental integral del área.

Integración física y social de poblaciones en situación de emergencia.

Duplicación del recorrido costanero formal de la ciudad.

Superación de la actual situación de aislamiento de los barrios Thompson, Morro y Puerto Sánchez.

Generación de plusvalía urbana y valor inmobiliario.

Nuevos ingresos fiscales producto de la mayor actividad económica.

ii. Integración con identidad de Puerto Sánchez.

Se trata de un proyecto de carácter integral, ya que incluye aspectos sociales, físico, medioambientales, etc.

El mismo tiene por objetivo, generar en la comunidad de Puerto Sánchez un desarrollo social de inclusión vinculado a los proyectos del Balneario Thompson y la continuidad de la costanera a través del cruce por la zona del Puerto, además de fortalecer su identidad.

Esta intervención se caracteriza por un trabajo conjunto con la comunidad, atendiendo su problemática específica pero también su vinculación e integración con la ciudad.

Actores involucrados: Municipio y otros organismos (ONG'S, del ámbito académico, etc).

d. EL MORRO. PUERTO NUEVO

i. El Morro

Se trata de un pequeño cerro en la costa al borde de la ciudad interior urbanizado precariamente en la desembocadura de un arroyo.

Un proyecto de viviendas ejecutado desde el sector público consolidó el área con los mismos ocupantes.

Las áreas de vivienda se incluyen en Programas de Mejoramiento Barrial de infraestructura pública y privada que incluye red de agua potable y conexiones domiciliarias, desagües y conexiones cloacales domiciliarias, desagües pluviales superficiales y núcleos sanitarios.

ii. Puerto Nuevo

Al otro lado del arroyo, el área donde funcionó el Puerto desde 1902 presenta alta complejidad por la situación de tenencia, la diversidad de usos y el grado de deterioro.

El Municipio se propone mediante un Convenio lograr el de traspaso de propiedad y permitir el atravesamiento que de continuidad al recorrido costero.

La jurisdicción portuaria tiene magníficas instalaciones que otrora fueron el motor del desarrollo del rol de Paraná y hoy se encuentran ciertamente deterioradas.

La intervención tiene por objetivo recuperar espacio público costero y poner en valor el patrimonio portuario a la vez que optimizar la accesibilidad y las condiciones del hábitat.

Se propone una costura urbana costera (vehicular), recuperación e integración visual, paisajística y funcional de áreas verdes de uso público, continuidad del solado peatonal como estructurante de la intervención y costura de usos e instalaciones, reordenamiento de equipamientos existentes y la incorporación de estaciones deportivas y el ordenamiento funcional con la relocalización de la escuela, etc.

e. COSTANERA HISTÓRICA. ESTACIONES DEPORTIVAS. BALNEARIO MUNICIPAL.

En el escenario de elementos pre-existentes se encuentran las instalaciones portuarias obsoletas⁴ que contribuyeron con su deterioro a la pérdida de significado y valor del área costera y por otro, el Parque Urquiza, una gran operación urbanística de integración paisajística y funcional entre la ciudad y el río correspondiente a los comienzos de la década del 30. Esta última intervención –de gran potencia y

⁴ La escasa capacidad operativa y la ausencia de conexión ferroviaria ha definido al Puerto Nuevo como una suerte de "puerto fantasma" definitivamente abandonado desde la apertura del Túnel Subfluvial y la extinción inevitable de algunos pocos servicios de cabotaje. Esta debilidad histórica de su rol específico, si bien atenuó los tradicionales conflictos que los puertos proyectan sobre la costa urbana, aceleró su deterioro como infraestructura física estableciendo sobre un tramo significativo de la costa central un cuadro de abandono y paulatina destrucción recién hoy en tímido proceso de reversión.

significado- registraba un cierto deterioro en sus componentes materiales y naturales, por efecto de procesos erosivos en barrancas y playas sumado a escaso mantenimiento y alteraciones de la propuesta original del parque.

En este contexto, las operaciones iniciales e imprescindibles requeridas eran la estabilización del borde costero que presentaba marcadas señales de desestabilización y desmoronamientos⁵ y la recuperación del tramo coincidente de la Avenida Costanera recorrido con visuales directas al río que se inicia precisamente en el lugar donde se establece el comienzo del nivel de Proyecto Ejecutivo para la propuesta aquí analizada (antiguo atracadero de balsas, coincidente con la llegada a la costanera de la Bajada de calle San Martín).

Esta avenida constituye un eje estructurador del paisaje natural y construido, que articula la valiosísima pieza urbana del Parque Urquiza con la costa. La acción de erosión hídrica sobre ese tramo de costa debida a las grandes crecientes del río ha repercutido severamente sobre la estabilidad física de dicho recorrido.

En síntesis, un tramo central de la costanera existente debía ser estabilizado en un proceso que implicaba una profunda alteración de este espacio situando a los paranaenses a una encrucijada fáustica entre pasado y futuro, entre el espacio histórico –con una intensa carga de significado- y la incógnita de su recomposición.

i. Costanera

Conforme a la alteración que suponía la obra del área existente y a la carga de significado del resultado de la operación, se llama a un Concurso de Ideas en el año 2000 para desarrollar el diseño urbano de este espacio - “idea urbana de lugar”- desarrollado sobre un territorio artificial surgido como consecuencia de la defensa adoptada para el área en cuestión, constituyéndose en un potencial espacio de expansión de la explanada de la Avda Laurencena, con la intención de alcanzar la integración con el Parque (principal espacio público de la ciudad) y vínculo **ciudad-río**.

Es decir que la obra de ingeniería se manifestó inicialmente como determinante del proyecto arquitectónico para el cual se contó además con un presupuesto mucho más modesto que el insumido por la defensa, y que no estaba directamente contemplado por el mencionado crédito.

f. AVDA. ESTRADA ENTRE LA DESEMBOCADURA DEL ARROYO ANTOÑICO Y EL ÁREA DE BAJADA GRANDE. PUERTO VIEJO. PARQUE DE LA CEMENTERA.

Es el sector histórico de las caleras del siglo XIX y donde se instaló la Fábrica de Cemento que funcionó hasta los años 70. Área conflictiva por la presencia de la desembocadura del Antoñico a lo que se suman usos complejos como los combustibles, las areneras y el área histórica. Hoy conviven pobladores en asentamientos precarios con un grupo habitacional.

⁵ Al valor de disponer de un área portuaria estabilizada y consolidada físicamente se debe agregar la altísima rentabilidad social y económica que, por valor de posición respecto a la ciudad misma y del paisaje, significa la recuperación del suelo urbano de este sector.

Se trata de un proceso de ocupación marginal y precario por vacancia de la función productiva de origen y el traslado de los usos de servicios complementarios.

El valor estratégico de su emplazamiento lindante con la ciudad central, radica en su condición de nodo articulador del parque Urquiza con el Nuevo Parque y de la ciudad con Bajada Grande.

Se suma a la consideración de sus particularidades naturales, el valor patrimonial y los testimonios tangibles e intangibles que conserva por su relación al desarrollo de las actividades del transporte fluvial y a la explotación calífera en los siglos XVIII y XIX.

Es por ello que este proyecto se considera integral (en el sentido que apunta a una intervención socio-cultural, educativa, etc.) y con participación comunitaria.

i. **Parque de la Cementera.**

Urbanización en área vacante. Parque Público y Recreativo-turístico. Complejo Termal.

Desarrollo de infraestructura básica, rescate y jerarquización del paisaje.

Actores Involucrados: Municipio, Consejo para el Desarrollo Urbano

Licitación de proyecto y precios. Contratación del municipio.

Este territorio fue adquirido por la Municipalidad de Paraná en el año 1996 (Ordenanza 7799, sancionada el 30/07/96, promulgada el 13/08/96 y publicada el 26/08/96) a la empresa Loma Negra⁶ Cualquier operación que se considere debe respetar esa ordenanza que fuera aprobada por unanimidad en el Concejo Deliberante que define la realización de un emprendimiento urbanístico para usos residenciales permanentes u ocasionales, recreacionales, gastronómicos y culturales en un 57 % de su superficie y un parque público en el 43 % restante que habrán de posicionar a la ciudad en la oferta turística regional.

Este sector constituye una especial oportunidad de continuidad del Parque Urquiza y de un borde de espacios públicos que recuperarían la relación ciudad – río, desde el punto de vista visual y funcional. Además podría constituirse como el área recreativa más importante de la ciudad, dado que presenta posibilidades de disfrute del paisaje natural existente, del reconocimiento de las marcas productivas en el paisaje y de la instalación de equipamientos recreativos urbanos de particular importancia dentro de los cuales destaca la posible constitución de un parque termal, cuyo impacto deberá ser justamente ponderado.

Una operación de estas características no puede obviar

⁶ Que se reservó una superficie colindante de su propiedad (hoy traspasada a otra empresa privada) donde se asientan las instalaciones de la fábrica actualmente sin uso fabril.

- una aproximación interdisciplinar: en los aspectos financiero, legal, impositivo tanto del mercado turístico e inmobiliario y definirá apriori parámetros elementales para la programación, el planteo y diseño básico de alternativas de urbanización y localización de las piezas dotacionales.
- la consideración en los aspectos estructurales⁷ de la totalidad de los terrenos no urbanizados (las grandes fracciones municipales y las privadas).

Es una operación “de renovación” de un área industrial en desuso sin permanencia de la actividad original. **Constituye un área “de nueva centralidad”** dentro del programa de renovación ya que apunta a desarrollar actividades terciarias y direccionales (centros de actividad cualificadores, estructuradores y con vocación para incidir en forma significativa sobre la dinámica de la ciudad).

Concibe una “refundación de la ciudad” en un área en que se combinan usos extraurbanos: huertas, vivienda de recreo o finisemanal, industrias. Se plantea la voluntad de hacer ciudad manteniendo el *genius loci*, el espíritu de la ciudad sin adoptar una actitud repetitiva.

Es una propuesta de **“recuperación y revitalización paisajística y ecológica”** (protección y conservación del patrimonio ambiental, estabilidad de los sistemas naturales, preservación de la diversidad, buena utilización del paisaje). Es un hecho territorial de escala urbana profundamente modificado por la actividad humana que no puede plantearse exclusivamente como zona verde sino que define ámbitos de proyecto, red viaria, etc.

Implica la necesidad de **acciones de rehabilitación** del tejido existente –prioritariamente con evidentes condiciones de precariedad urbana y habitacional.

Como parte del Programa de Usos del Master Plan para el Nuevo Parque, pensado como espacio público para el uso y goce del conjunto de los ciudadanos, está contemplada la construcción de un Complejo Termal, que acelerará los tiempos de concreción del total de la urbanización proyectada. Estrategia para el desarrollo del sector Noroeste de la ciudad, ofrecerá una alternativa para el turismo y fomentará la producción y el empleo en la ciudad. Un ámbito de alta calidad ambiental que irradie valor a la ciudad en su conjunto, y sobre todo a su contexto inmediato, caracterizado por la presencia de algunos de los sectores sociales más vulnerables.

ii. **Puerto Viejo.**

Recuperación integral y reciclaje del sector patrimonial de Puerto Viejo.

Actores Involucrados: Comisión de patrimonio de Puerto Viejo, -Comisión Vecinal de Parque Urquiza, Posibles inversores, Entidades culturales, Ocupantes y propietarios de las edificaciones, Fabrica de cerámicos recuperada por obreros, Comisiones vecinales y Club de Pescadores.

⁷ Debe contener los elementos programáticos de asentamiento general: trazados, bordes e indicar además las obras primarias (plan vial, ferroviario, portuario).

Breve Descripción: La intervención física, la resolución de la problemática espacial y el objetivo principal del desarrollo arquitectónico, se da en dos niveles de actuación:

-la continuidad de la traza costanera hacia el oeste que además de su enorme valor urbano, permitiría un acceso directo al Club de Pescadores y reduciría el tránsito pasante por el núcleo de Puerto Viejo facilitando su tratamiento como tal.

-la posibilidad que permite el tratamiento del arroyo de generar espacios de apropiación pública para controlar y evitar el creciente hacinamiento de las construcciones, el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de los habitantes de los barrios vecinos al área de intervención, y a su vez la posibilidad de brindarle a la ciudad un nuevo espacio significativo de apropiación pública mediante:

- Proyecto de un espacio público para articular el Parque Urquiza con el sector del Puerto Viejo.
- Reacondicionamiento y concesión del Puerto de la Memoria (patio de tango) y de las antiguas edificaciones.
- Implementación de otros y nuevos servicios.
- Ocupación de sectores vacantes de propiedad pública (antiguas canchas de tenis).
- Mejoramiento del área (equipamiento, iluminación paisajismo, etc.).
- Reubicación en el mismo sector de los ocupantes de las edificaciones y espacios de título público.
- Captar posibles entidades culturales (públicas, semipúblicas o privadas) para consolidar el sector como polo cultural y turístico (museos, áreas de exposiciones, etc.).
- Acondicionamiento para visitas de pasadizos y aljibes antiguos (recorrido arqueológico).
- Concesión de la margen derecha del arroyo Antoñico en su desembocadura al río al Club de Pescadores para atracadero de pequeñas embarcaciones.
- Posibilidad de recuperar las márgenes del arroyo como paseo público.
- Mejoramiento y construcción de veredas.

iii. Área Bajada Grande lindante a los anegadizos del oeste

El soporte natural es un humedal que cumple una función ambiental muy importante y se trata de un área periódicamente inundable lo cual lleva a reubicar algunas actividades que se realizan allí de forma permanente.

La abundancia de recursos fácilmente extraíbles (horticultura, cerámica, pesca, etc) definió este sector como un área de asentamiento de mano de obra ocupada en esos sectores productivos de subsistencia. El basural, agrega otros pobres dedicados al cirujeo a los que se agregan habitantes de conjuntos habitacionales construidos por el sector público (en algunos casos para alojar inundados).

Objetivos: recuperar y jerarquizar la relación con el río y valorizar los recursos que brinda el humedal, incorporar el sector a la estructura de la ciudad y las tierras aledañas fortaleciendo la integración social de los sectores más desfavorecidos económicamente.

5. CIERRE

Frente a la magnitud con que se manifiesta el problema de las áreas urbanas con población excluida ya no pueden pensarse acciones paliativas vinculadas a su optimización.

Estas áreas deben ser incluidas en la agenda pública a partir de gestos integrales que conciencia y autoconciencia de las potencialidades de reacciones locales.

“... la ciudad espacio social y ‘objeto público’, ámbito de lo colectivo, necesita de visiones globales y de políticas explícitas que garanticen un desarrollo urbano equitativo. Esto no implica desechar el beneficio económico o la rentabilidad de los proyectos. Esto requiere por parte de los responsables políticos, la explicitación de las políticas urbanas y de urbanismo en particular, desarrollar instrumentos capaces de articular el interés público, con el interés privado, definir las reglas de concertación entre actores y que áreas de la ciudad estarán sujetas a la promoción y desarrollo inmobiliario y cuales no.” (MIGNAQUI, 1995)

Bibliografía

- ALBURQUERQUE LLORENS, Francisco.(1999) “Desarrollo económico local en Europa y América Latina”. Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID Oficina del Plan Gral. de Ordenación Urbana. (1985)“Recuperar Madrid”.
- CABALLERO, A.; SOIJET, M.; BIELSA, M.E. y KINGSLAND, R. (1989) “Memoria General para interpretar y transformar Paraná”. Mimeo.
- CABALLERO, A.; SOIJET, M. (1998) PARANÁ: PROPUESTAS PARA SU INTERPRETACIÓN Y TRANSFORMACIÓN en *Polis N° 2, Santa Fe*.
- CORAGGIO, José Luis (1979)“Sobre la Espacialidad y el concepto de Región”, Centro de Estudios del Colegio de México.
- CORBOZ, André.(1983) “El territorio como palimpsesto”, *Revista Diógenes n° 121, México, UNAM*.
- HARDOY, Jorge y SATTERHWAITE, David (1987)“La ciudad legal y la ciudad ilegal” Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires.
- HARVEY, David. (1973) “Urbanismo y desigualdad social”, Siglo XXI de España Editores SA
- MIGNAQUI, Iliana (1995) “Buenos Aires, ciudad metropolitana. Intervenciones urbanas y políticas de ajuste. ¿Modernismo sin modernización? en *Revista Arquis N° 6. Buenos Aires*.
- MINGO, SOIJET, SARROT, BITARy otros. LA POBREZA EN LA CIUDAD DE PARANÁ 1996-2000. LA POBREZA DESDE ADENTRO: UN ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE PARANA Y CONCORDIA 2000-2001. EVALUACION DE LOS PROGRAMAS SOCIALES ALIMENTARIOS 2002-2003. Proyectos con evaluación externa. Facultad de Trabajo Social. Secretaría de Investigaciones y Formación de Recursos Humanos de la UNER.
- Proyectos que realizan un análisis de la magnitud del fenómeno de la pobreza estructural y de la evolución del proceso de pauperización en los hogares de la ciudad de Paraná y un comparativo de las heterogeneidades de la pobreza, describiendo las condiciones migratorias de las familias pobres en dos aglomerados de la provincia de Entre Ríos. Avanza en la localización territorial y describe zonas de riesgo donde confluyen hogares con NBI y los nuevos pobres. Indaga acerca de las condiciones de vida de los hogares según

situaciones habitacionales, de educación, de salud, así como de inserción en el mercado de trabajo. Además, permite reconocer las estrategias de supervivencia comunes de los miembros de los hogares pobres estructurales y pauperizados. El trabajo analiza críticamente las políticas públicas a partir de los discursos de representantes de los poderes ejecutivos a nivel municipal y provincial tendientes a responder al fenómeno de exclusión social y contribuye a establecer lineamientos en la elaboración de políticas sociales más precisas y efectivas.

NEL-LO, Oriol.(1998) “Los confines de la ciudad sin confines. Estructura urbana y límites administrativos en la ciudad difusa.” En *La ciudad dispersa. Suburbanización y nuevas periferias*. F.Monclús editor, CCCB, Barcelona.

PORTILLO, Álvaro.(1978) “Ciudad y Conflicto. Un análisis de la Urbanización Capitalista”, México.

RED DE ESTUDIOS SOCIALES EN PREVENCIÓN DE DESASTRES EN AMÉRICA LATINA. (1996) “Ciudades en Riesgo. Degradación ambiental, riesgos urbanos y desastres”, <http://www.desenredando.org>.

VAINER, Carlos.(1998) “Pátria, Empresa e Mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano.” IPPUR, UFRJ, Río de Janeiro.

Resumen

Frente a procesos que ponen en juego el rol del territorio como un actor que es parte del conflicto urbano, se propone superar las operaciones “discriminatorias” hacia esas áreas y enmarcar las acciones en una concepción en el que los distintos niveles de actuación deben ser apreciados dentro de un sistema integral para racionalizar las obras y servicios en la ciudad.

El proceso técnico-político participativo que guía esas acciones para el logro de sus objetivos se enmarca y a la vez redefine los trazos gruesos de un Plan Urbano, concebido desde la impronta de nuevos instrumentos de gestión. En este sentido se propone implementar prácticas orientadas al logro de transformaciones estructurales definiendo un conjunto de acciones fundantes y de programas que establezcan sus objetivos en términos integrales.

Cada programa define un conjunto de proyectos que, a su vez, están doblemente relacionados. En un sentido, dando pie a la implementación de los ya mencionados Planes Integrales (donde la impronta no es solamente urbanística) y en el otro aportando a establecer Planes de Zona (como los ambientales, etc.).

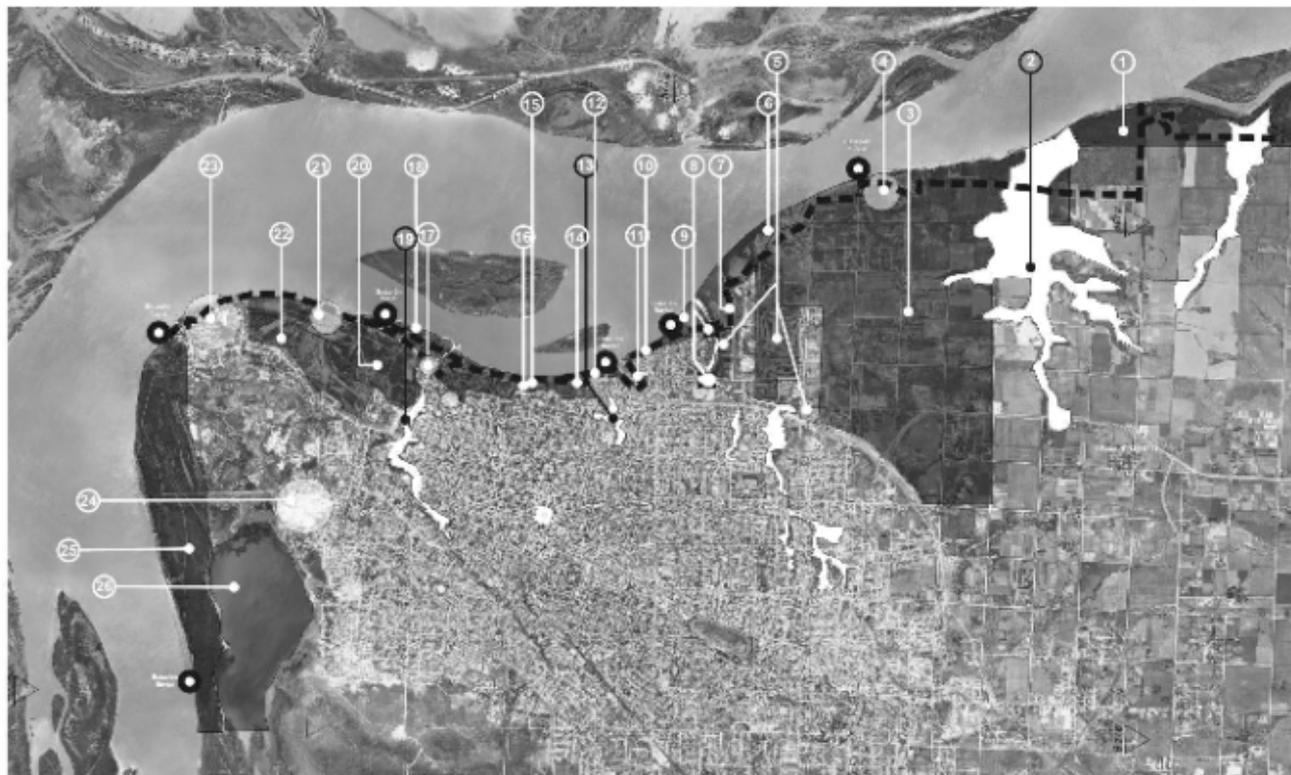
Un Plan Urbano, así concebido se funda entonces en una real condición política, en tanto se formula como idea de la ciudad y de su necesaria transformación, siendo menos específico en las definiciones funcionales y morfológicas de detalle, pero más intencionado respecto al cuadro base de interacción y oportunidad de las políticas referidas al presente y al futuro urbano.

El caso que se presenta define una política estratégica de oferta turística enfrentando conjuntamente el problema de las áreas urbanas con población excluida, no solo con acciones paliativas vinculadas a su optimización, sino incluidas en la agenda pública a partir de gestos integrales.

ESQUEMA 1 Paraná: sitio, trazado y tejidos urbanos.



**ESQUEMA GRAFICO 2. Paraná: la propuesta del programa Ciudad-Río.
2003**



Referencias

- 1- Camino y parque costero.
- 2- Preservación ambiental y desarrollos recreativos A° Yeso.
- 3- Área de extensión residencial noreste.
- 4- Toma vieja. Centro recreativo y de esparcimiento.
- 5- Sector de actividades deportivas.
- 6- Área de extensión costanera.
- 7- Convenio con túnel. Nuevos cruces vehiculares.
- 8- Nuevos cruces vehiculares. A° Las Viejas calles Ambrosetti y Bravard.
- 9- Complejo Playas del Thompson.
- 10- Recuperación urbana de Puerto Sánchez.
- 11- Convenio con puertos. Nueva vinculación vehicular.
- 12- Convenio Municipio - Enabief. Proyecto de Refuncionalización y Desarrollo Puerto Nuevo.
- 13- Recuperación Urbana A°la santiagueña.
- 14- Proyecto pje. peatonal y frentes comerciales a Plaza de las Provincias.
- 15- Obra protección contra inundaciones y diseño de costanera.
- 16- Parque Urquiza. Nuevas estaciones deportivas.
- 17- Recuperación y reciclaje sector patrimonial de puerto viejo.
- 18- Proyecto de ordenanza para la declaración de interés del área comprendida entre Av. Estrada y La Rivera, destinada a usos turísticos, recreativos y de esparcimiento. Sujeto a expropiación.
- 19- Regeneración urbana A° Antoñico.
- 20- Reformulación Parque Nuevo. Proyecto de Parque Termal.
- 21- Proyecto para la recuperación y refuncionalización Fca. de Cemento. Proyecto de ordenanza declaración de interés patrimonial.
- 22- Recuperación de tierras de la ex Fábrica de Cemento. Sector a urbanizar.
- 23- Regeneración Urbana del B° de Bajada Grande.
- 24- Saneamiento del Basural. Financiamiento en gestión. Convenio Min. de Economía de la Nación.

- 25- Proyecto de extensión costanera parque y nuevo frente de playas
- 26- Proyecto turístico, deportivo, de esparcimiento en Lagunas de Anegadizos.

ESQUEMA GRAFICO 2

Paraná : Complejo Playas del Thompson. Recuperación urbana de Puerto Sánchez.

