

Una ciudad con calidad de vida

La ciudad como inclusión social y espacio público

Por María Cristina Tamburrini

Guía de lectura:

I. Introducción

El contexto: la ciudad y su región

Hacia la construcción de consensos: la visión estratégica sobre la ciudad

II. La construcción de ciudadanía a través del mejoramiento del hábitat.

Programa integral de recuperación de asentamientos Rosario Hábitat

1. Carácter estratégico e impacto en la mejora de la calidad de vida

1.1. La gestión del hábitat

2. Políticas públicas de mejoramiento del hábitat: proceso de consolidación del Programa como política de inclusión social

2.1. Institucionalización del programa Rosario Hábitat como política pública del gobierno local

2.2. Políticas de intervención urbana y nuevas herramientas de gestión

2.3. Metodología de intervención y proceso participativo

3. Proceso de gestión e implementación

3.1. Modelo de organización y gerenciamiento

3.2. Articulación y gestión entre los actores involucrados

3.3. Proceso de formulación y ejecución de los proyectos

3.4. Proyectos iniciados en el marco del Programa Rosario Hábitat

4. Impactos

5. Problemas

6. Desafíos pendientes.

III. La agricultura urbana y los parques huertas en la ciudad:

Una estrategia sostenida de emprendimiento social, participación ciudadana y desarrollo local

1. Carácter estratégico e impacto en la calidad de vida urbana

2 . Proceso de consolidación de la agricultura urbana como política pública de inclusión social

2.1. Institucionalización del Programa de Agricultura Urbana como política pública del gobierno local

2.2. Articulación y gestión entre los actores involucrados: efectos en la integración social

2.3. La agricultura urbana en las políticas de planificación urbana

2.4. Legislaciones generadas en el marco del Programa de Agricultura Urbana

3. Impactos múltiples. Sustentabilidad y efectos en la transformación social y urbana.
4. Problemas presentados y enfrentados
5. Desafíos

IV. El espacio público ribereño:

Política sostenida en la recuperación territorial de espacios para uso público

1. Visión estratégica. expresión colectiva e impacto en la calidad de vida
2. Hacia una nueva relación de la ciudad y el río.
Políticas para el espacio público y la integración social y física
 - 2.1 Políticas para el espacio público e instrumentos de planificación
 - 2.2 Acciones y proyectos urbanísticos. El Programa para el Desarrollo de la Costa
3. Proceso de recuperación de espacios públicos a través de la nueva relación de la ciudad con el río. Gestión para la integración social y la apropiación ciudadana
 - 3.1. Los desafíos de un proceso
 - 3.2. Algunas legislaciones originadas
 - 3.3. Los parques sobre la Ribera
 - 3.4. La recuperación del patrimonio arquitectónico de la producción
 - 3.5. Articulación y gestión entre diferentes actores
4. Impactos
5. Problemas y desafíos pendientes

I. Introducción

El contexto: la ciudad y su región

Rosario se ubica a 300 kilómetros de la ciudad de Buenos Aires, a 150 de la de Santa Fe, capital de la provincia homónima en la cual está ubicada geográficamente, y a 390 de la de Córdoba. Situada en el corazón de la llamada Pampa Húmeda argentina, Rosario se localiza sobre el corredor fluvial del río Paraná (Hidrovia Paraguay-Paraná), en una superficie de 178,69 kilómetros cuadrados.

Se ha caracterizado por una historia de pujanza y prosperidad económica y social, con el auge del puerto, la conformación del cordón industrial del Gran Rosario y la creciente actividad comercial y financiera; rasgos que la identificaron durante décadas. La abundancia de materias primas de origen agropecuario y su procesamiento en la región convirtieron a la agroindustria en uno de los sectores de crecimiento con ventajas significativas. El río Paraná bordea la ciudad y se ramifica en un extenso delta, ofreciendo un ámbito ecológico y paisajístico natural.

El Área Metropolitana de Rosario comprende a la ciudad de Rosario, con 908.399 habitantes (según resultados preliminares del Censo 2001) y a dieciséis localidades que, en su conjunto, cuentan con aproximadamente 1.164.800 habitantes.

Se estructura a partir del sistema de puertos, que forma un eje, de norte a sur, a lo largo de la ribera del río Paraná, en una extensión aproximada de 60 kilómetros, desde Puerto San Martín al norte hasta Arroyo Seco al sur. Este sistema de puertos es el nodo terminal de una amplia red de infraestructura –vial y ferroviaria–, soporte del tejido productivo regional. Desde la región Rosario se comercializa la mayor parte de la producción agroindustrial de la Argentina, alrededor del 70 por ciento de las exportaciones de granos, subproductos y aceites vegetales, y alrededor del 30 por ciento del total de cargas operadas en el país.

Sin embargo, la desocupación de la región y la inmigración de población, en especial del norte del país, constituyeron otro de los rasgos de la ciudad en los últimos años, producto de la aplicación de las políticas neoliberales de los 90 y la apertura de la Argentina a los mercados internacionales; esto provocó el cierre de gran parte de las industrias y la desaparición de una considerable cantidad de pequeñas y medianas empresas.

En los países de América latina, en las últimas dos décadas, los gobiernos locales han adquirido relevancia en la implementación de nuevas políticas. En tal sentido, Rosario no ha sido ajena a la imperiosa necesidad de los cambios. Los procesos urbanos y sociales más significativos reúnen algunas características sustanciales, a saber:

- § La concentración de población en las grandes ciudades, los procesos de migración interna, el aumento significativo de la pobreza urbana, la exclusión social y el desempleo, aspectos que demandan la implementación de una política sostenida y de gran impacto para dar respuestas a las necesidades del hábitat social y a la integración física y social.
- § El proceso acelerado de urbanización llevó a la concentración en las ciudades y, más recientemente, el fenómeno de dispersión y nuevas urbanizaciones extendidas en el territorio conviven con la centralidad y con las periferias degradadas. Se generan nuevos sistemas de relación territorial y de posicionamiento de las ciudades en la región.
- § La presencia de áreas vacantes situadas en lugares centrales de la ciudad consolidada, que fueron el origen del desarrollo de infraestructuras productivas y

portuarias de la ciudad. Los cambios en los modos de producción de la actividad portuaria, a la vez que mostraron un panorama desolador, por el desempleo y la reestructuración del sistema, presentaron la oportunidad de acceder al río desde la ciudad y de generar nuevos espacios públicos.

- § La necesaria implementación de políticas de fortalecimiento de la sociedad civil. El proceso de descentralización de la ciudad ha dado inicio a nuevas formas de participación y ha permitido la interacción de los ciudadanos en la definición de las obras prioritarias en el interior del presupuesto participativo de cada uno de los distritos de la ciudad.
- § El papel desempeñado por los instrumentos de planificación urbana. Existe una clara vocación urbanística plasmada en los instrumentos que ha posibilitado, a lo largo del tiempo, concretar proyectos; algunos de ellos como ideas expresadas en los primeros planes y programas para Rosario. El Plan Director, el Plan Estratégico Rosario, el actual Plan Estratégico Metropolitano, y la elaboración de la Carta de Concertación del Plan Urbano Rosario¹, realizada en agosto del 2004 sobre la base del documento Plan Director Rosario, bases para el Acuerdo (1999), refuerzan esta vocación de convocatoria, entendiendo a la ciudad como una construcción social compleja a lo largo del tiempo.

Rosario se plantea reafirmar su compromiso de aportar desde la sociedad local a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, acordado por las Naciones Unidas para ser alcanzados en el año 2015 a favor de un desarrollo humano sustentable.

Uno de los ejes que comparte en este evento con sus ciudadanos y con la comunidad de otras localidades aborda los aspectos y temas que hacen posible el objetivo de lograr que Rosario sea “una ciudad con calidad de vida, con derecho de todos al espacio público y a un hábitat de calidad”. En este sentido, el documento base afirma: “Las transformaciones urbanas más significativas se han orientado a la integración física y social de la ciudad. De este modo, el Programa Rosario Hábitat encauza los procesos de ocupación informal, mejorando la calidad de vida de la población de asentamientos irregulares. El hábitat barrial se desarrolla asimismo a través de la generación de emprendimientos productivos que contribuyen a la superación de la pobreza mediante el trabajo solidario, tales como la agricultura urbana. Rosario ha privilegiado la cantidad y calidad de sus espacios públicos, siendo su proyecto emblemático la recuperación de la costa e islas sobre el río Paraná, que ha potenciado el espacio ribereño de la ciudad como bien común, patrimonio urbano a preservar y territorio de todos a través de una nueva relación de la gente con su río.”²

La ciudad es un hecho colectivo, es el espacio para la construcción de ciudadanía. La ciudad como proyecto y construcción colectiva, “es el lugar privilegiado en el cual el ciudadano hace efectivo su derecho a participar en las decisiones que lo afectan”³. La noción de ciudadanía se fundamenta en la idea de igualdad. La ciudadanía social es pensada como una solidaridad colectiva que unifica como sentimiento de pertenencia a la ciudad. Es importante pensar a todos los ciudadanos incluidos en proyectos sociales, físicos, ambientales, económicos, produciendo aprendizajes para la ciudadanía y para el mejoramiento de la calidad de vida.⁴

Rosario ha logrado sostener el liderazgo público a través de la consolidación sucesiva

¹ Municipalidad de Rosario . Plan Urbano Rosario (PUR). Carta de Concertación , 2004.

² Municipalidad de Rosario . Secretaría General. Documento Experiencia Rosario. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (Pnud), 2004.

³ “Agenda para el fortalecimiento de la gobernabilidad local en América latina”. Pnud, Bogotá, 2004.

⁴ Plan Estratégico Rosario. “Una visión estratégica”. Documento interno. Rosario , 1997.

del proceso de participación de los actores sociales, movilizándolos en los procesos de transformación para mejorar la calidad de vida urbana, que implica cuestiones de servicios, infraestructura, equipamiento, espacios públicos, vivienda, transporte, cultura, educación. Los procesos inducidos y los resultados obtenidos en la búsqueda de una ciudad habitable, de consensos, de espacios para la recreación y la producción se desarrollan a través de los siguientes programas:

- § Programa Rosario Hábitat
- § Programa de Agricultura Urbana
- § Recuperación territorial de espacios para uso público en el sistema ribereño

Estos programas abordan políticas públicas dirigidas a:

- § El mejoramiento del hábitat, afrontando la problemática de la informalidad urbana, abarcando acciones de integración física y social de la ciudad. El Programa Rosario Hábitat –de alto impacto en la transformación del hábitat popular, a partir de la dotación de infraestructura como sinónimo de calidad de vida y el desarrollo de políticas sociales– plantea el ordenamiento del tejido y el trazado urbano, la provisión de infraestructura básica y equipamiento, el mejoramiento habitacional, nuevas viviendas para la reubicación de familias, y la regularización dominial. Se destaca el proceso de participación ciudadana en las diferentes etapas. Así, el modelo de gestión se basa en la integración de todos los sectores: técnicos, usuarios, desde la planificación de los proyectos hasta la elección de representantes de los beneficiarios en la supervisión del proceso y en la evaluación.
- § La Inclusión social y el desarrollo de emprendimientos productivos, a través de la implementación del Programa de Agricultura Urbana y los proyectos previstos de Parques Huertas en la ciudad. Representa un impacto tangible en la mejora de la calidad de vida de las personas, como resultado del trabajo conjunto y como emprendimiento social, cultural y económicamente sustentable. El impacto generado a partir del desarrollo de otras actividades derivadas –como la generación de emprendimientos asociados a la agricultura urbana, el desarrollo de ferias semanales sobre el espacio público de la ciudad, y la contribución al mejoramiento ambiental del entorno urbano– constituyen rasgos fundamentales de un cambio de actitud ciudadana frente a los problemas de la marginación y la pobreza.
- § La recuperación para la ciudad, de nuevos espacios públicos, particularizando en la integración de la ciudad y el río como acción emblemática y colectiva. Una gestión continua de recuperación de espacios en desuso para nuevos usos públicos caracteriza a Rosario y a la vez la diferencia de otras ciudades. Las acciones y políticas llevadas a cabo sucesivamente en la última década muestran la convicción, sostenida en el tiempo, de acceder a la costa ribereña desde diferentes puntos del tejido urbano. Esta visión estratégica fue el hilo conductor de una serie de proyectos y programas, incluidos en las estrategias de planificación local. La misma tomó como eje vertebral al río Paraná, en un enfoque diferente, pues ya no sólo tomó al río como eje de movilidad fluvial y desarrollo de espacios productivos, sino como tema de los rosarinos por su significado colectivo y como patrimonio público. El impacto puede medirse en la apropiación que realizan los ciudadanos de estos espacios públicos en diferentes situaciones sociales y culturales, aumentando el sentido de pertenencia de los mismos.

Hacia la construcción de consensos: la visión estratégica sobre la ciudad

Resulta oportuno señalar algunos aspectos significativos de la gestión desarrollada en Rosario, en particular desde 1995, y también aquella iniciada más recientemente. Esta fecha marca especialmente una nueva forma de gobierno local que estuvo caracterizada por procesos de participación que, aún cuando inicialmente resultaban inciertos, hoy encuentran un camino consolidado. Fueron la implementación del Programa de Descentralización Municipal y el Plan Estratégico Rosario los iniciadores de este recorrido de construcción de consensos y su articulación con la planificación urbana. Posteriormente esta participación afrontó un nuevo camino con el proceso de construcción del hábitat popular, a partir de la implementación del Programa Rosario Hábitat, cuyas gestiones fueron iniciadas en 1997.

El Plan Estratégico ha conseguido generar dinámicas sociales de compromisos y de acuerdos novedosos, participativos y siempre tendientes a la inclusión social, logrando instalar la movilización de actores públicos y privados hacia objetivos comunes. Se iniciaba entonces un desafío hasta ese momento inédito: la fijación de objetivos estratégicos para la ciudad, consensuados entre actores públicos y privados. Por primera vez el futuro se discutía y se concebía como una tarea de todos. Se asumía la importancia de contar con un plan que no buscaba sustituir al plan de gobierno, sino complementarlo con la riqueza de diversas miradas y trascender en el tiempo, más allá de una gestión⁵.

La verdadera fortaleza del Plan Estratégico Rosario estaba dada, principalmente, por la justeza de la visión global que las instituciones⁶ de la ciudad diseñaron como horizonte, posible y deseable. Esta visión planteaba: Rosario, una ciudad sustentada en el trabajo y la creación, con oportunidades de vida y de progreso para todos sus habitantes, que recupera el río y se constituye en punto de integración y encuentro en el Mercosur. Esta valoración persiste en el tiempo. Una encuesta de opinión realizada en 2003 entre ciento cincuenta instituciones que integran el Consejo General del Plan⁷ demostró el alto grado de consenso que mantiene el contenido de la visión estratégica, con un 87 por ciento de menciones a favor (de acuerdo, 54 por ciento; muy de acuerdo, 33). A principios de 2000 se incorporó el PER, como una de sus herramientas, el Sistema de Indicadores Urbanos, con el objetivo principal de detectar, monitorear y visualizar logros y problemas pendientes en la ciudad. Se tuvo en cuenta el Sistema de Indicadores Urbanos de Naciones Unidas para tener parámetros comparables con otras ciudades de la Red del Observatorio Urbano Global, establecido por el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos-Hábitat, como mecanismo para monitorear el progreso de la implementación de la Agenda Hábitat⁸. Estos indicadores intentan examinar el desarrollo de las políticas urbanas destinadas a enfrentar la pobreza, propiciar la equidad de género, asegurar la vivienda, mejorar el medio ambiente, fortalecer el desarrollo económico, promover la gobernabilidad participativa y la cooperación internacional.

A partir de febrero de 2004 se inició el Plan Estratégico Metropolitano (p.m.) con el objetivo de encontrar canales adecuados, que ofrecieran un entorno favorable para la cooperación interinstitucional y la solución consensuada y corresponsable de las cuestiones metropolitanas de la Región Rosario.

⁵ Plan Estratégico Metropolitano (PEM). Documento Base. Versión preliminar. Rosario, 2004.

⁶ Se contó con la participación y el trabajo conjunto de más de doscientas instituciones de la ciudad vinculadas al quehacer político, económico y social de Rosario.

⁷ Realizada conjuntamente por el Consejo Técnico Consultivo del PER y su Oficina de Coordinación.

⁸ Documento formulado y aprobado por países y ciudades, que establece pautas para un mundo en proceso de urbanización y propone estrategias para lograr el desarrollo sostenible de las áreas urbanas.(De Observatorio Urbano Local Luo/ PER)

El Plan Director representó el correlato en la estructura física de la ciudad de aquellos objetivos y lineamientos que sustentan al Plan Estratégico. Es un instrumento urbanístico que interpreta los procesos de cambio de la ciudad y define formas de actuación para su transformación física y funcional en el ámbito del territorio municipal.⁹ Contiene los lineamientos, programas y las propuestas concretas para el desarrollo equilibrado de la acción privada, y especialmente de la gestión y ejecución de la obra pública.

Articula los programas y proyectos estratégicos de la ciudad y su región metropolitana, a la vez que desarrolla instrumentos de escala intermedia (planes de distrito y planes especiales) y normativas particulares. Los proyectos estructurales son: el sistema ciudad-río, el nuevo frente territorial, el sistema ciudad-aeropuerto, y el nuevo eje metropolitano.

Las transformaciones producidas han sido posibles por el apoyo de los sectores ciudadanos y el acompañamiento de la gestión local a través de las políticas públicas implementadas en la última década. Legitimidad y participación, generación de procesos de inclusión social, desarrollo productivo local, y apropiación del espacio público en la búsqueda de la revalorización emblemática de la ciudad junto al río Paraná sintetizan el desarrollo de políticas públicas sostenidas.

⁹ Plan Director de Rosario. Bases para el acuerdo. Documento integrado. Municipalidad de Rosario. Secretaría de Planeamiento. Rosario, 1999.

II. La construcción de ciudadanía a través del mejoramiento del hábitat. Programa integral de recuperación de asentamientos Rosario Hábitat

1. Carácter estratégico e impacto en la mejora de la calidad de vida

A partir de mediados de la década del 70 se produjo una crisis en la estructura económica regional. El ajuste y reconversión en la industria metalmeccánica, metalúrgica básica, siderúrgica, química y del papel, por citar aquellos ejemplos más relevantes, pusieron a la región ante una crítica situación económica y social, con dificultades para competir en un marco de apertura económica y competencia internacional.¹⁰ Los altos índices de desocupación en la década de los 90, el aumento de la marginalidad, los impactos derivados del proceso de globalización, los profundos cambios en el accionar del Estado y, en especial, el proceso de privatización de las empresas de servicios iniciados, pusieron en evidencia nuevas situaciones urbanas manifestadas en lo social, económico y físico-espacial.

Según el estudio “Asentamientos irregulares en Rosario”, realizado por la Fundación Banco Municipal y actualizado en 1996, existían a esa fecha en la ciudad 91 asentamientos marginales, con 22.685 familias que comprendían a 113.382 habitantes; estos habitantes representaban entonces algo menos del 13 por ciento de la población total y ocupaban un 10 por ciento de la superficie urbanizada. Casi el 71 por ciento de los jefes de familias de esos asentamientos no había nacido en Rosario; el 58,9 por ciento de ellos había arribado a Rosario desde su lugar de nacimiento, mientras que el resto residía antes en ciudades o pueblos que no eran su tierra natal. El 20 por ciento, en tanto, era oriundo de Rosario.¹¹

Si tenemos en cuenta los diferentes momentos en que estas familias arribaron a Rosario, observamos que el período comprendido entre 1975 y 1984 fue de gran afluencia de familias, representando un 33,25 de la población; mientras que en la última década la cifra representaba el 29,21 por ciento, y en el período 95-98, el 8,31. En este último caso, se trataba de familias que se asentaron en las villas, oriundas del Chaco, localidades del norte santafesino y, en menor medida, de Corrientes.

Rosario ha sido y sigue siendo un lugar de arribo para numerosas familias que, dejando sus provincias de origen, escapan de la crisis de su terruño. Gran parte de las mismas no ha tenido acceso a los mercados formales de tierra y vivienda y en consecuencia se producen modos de ocupación informal en lo legal y en lo físico-territorial, ocupando predios libres, marginales o indeseados del proceso de desarrollo urbano formal de la ciudad. Los asentamientos irregulares constituyen, en definitiva, la respuesta a las demandas habitacionales de las familias excluidas.

Al crecimiento de las villas ha contribuido también el rápido crecimiento vegetativo de su población y el proceso de empobrecimiento de sectores medios. Esto se infiere comparando el crecimiento demográfico de la ciudad, que ha sido en los últimos años del 2,5 por ciento anual, con el de la población en villas, que ha sido del 4 por ciento. Las familias que ocupan estas villas se caracterizan por tener una población joven, altos niveles de desocupación y condiciones de habitabilidad de extrema precariedad que afectan su salud, su seguridad y su sano desarrollo. La irregularidad legal del

¹⁰ Plan Estratégico Rosario. Punto 2. El Contexto. Rosario, 1998.

¹¹ Programa Integral de Tratamiento de la Ocupación Informal del Suelo Urbano (Prosur), Servicio Público de la Vivienda. Rosario, 1998.

dominio de la tierra genera también inestabilidad e impide el fomento de la inversión familiar en el mejoramiento de la vivienda. Hoy se verifica un proceso de densificación de algunos asentamientos existentes que aún no han sido intervenidos y recuperados desde el programa, y en menor medida se observan nuevos asentamientos.¹² La pobreza está nítidamente concentrada en las ciudades y la respuesta a los problemas creados por ella ya no pueden ser los tradicionales programas de desarrollo. La expresión urbana de la pobreza es la informalidad residencial –los asentamientos irregulares– y la economía informal. En las ciudades latinoamericanas los indicadores de informalidad son altísimos, variando del 20 por ciento hasta el 50. Son ciudades cercadas por la pobreza. Las personas que viven de manera informal son la expresión de una demanda insatisfecha de tierra y de vivienda a precios accesibles.¹³ La pobreza estructural de un segmento importante de nuestra población impacta en el territorio urbano produciendo la existencia de dos ciudades: una con marcados desequilibrios en relación con el déficit habitacional, de infraestructura y servicios, y otra dotada de los mismos, con valores de centralidad urbana y con equipamiento. El gobierno local, decidió afrontar en 1997 el desafío de implementar políticas integrales superadoras de experiencias anteriores, para provocar un impacto mayor. Planteó generar políticas sociales, físicas, culturales, de género y económicas que permitieran, progresivamente y de modo sostenido en el tiempo, otorgar respuestas a las demandas habitacionales para una mayor cantidad de habitantes de la ciudad que hasta entonces vivían en asentamientos irregulares. Para lograr este impacto era necesario actuar a corto plazo en la totalidad de los asentamientos, extendiendo la acción implementada hasta el momento y posicionando efectivamente al Municipio como regulador del crecimiento de la ciudad. Para concretarlo se formuló el Programa Rosario Hábitat, cuyo objetivo general es encauzar los procesos de ocupación informal y mejorar la calidad de vida de la población de asentamientos irregulares de Rosario, promoviendo la integración física y social de dichas áreas informales a la ciudad formal, mediante mejoras en la infraestructura urbana, la oferta de servicios sociales y la regularización de las propiedades de las poblaciones beneficiarias. La finalidad de una solución integral al problema de los asentamientos irregulares llevó al gobierno municipal, a través del Servicio Público de la Vivienda (SPV), a formular y gestionar los fondos para la implementación del Programa Rosario Hábitat. Las gestiones se iniciaron en 1997 ante el gobierno nacional y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En febrero de 2000 comenzaron formalmente las negociaciones con el BID y los ministerios de Economía, Desarrollo Social y Medio Ambiente de la Nación, y la Jefatura de Gabinete del Estado Nacional; esas negociaciones permitieron acordar el financiamiento de la primera etapa del programa. A finales de 2001 el gobierno nacional firmó el contrato de préstamo con el BID y a mediados de 2002 comenzó formalmente la ejecución del programa, cuya unidad ejecutora fue el SPV. Este acuerdo implicó la toma de un crédito por parte del gobierno nacional de 43 millones de dólares, el cual se transfirió en calidad de subsidio al Municipio de Rosario, que a su vez aportó 28,7 millones, dando como resultado un financiamiento de 71,7 millones de dólares, que beneficiarán a aproximadamente 6.600 familias. De esta maneta, el Municipio aportó el 40 por ciento de los recursos y la

¹² Si bien estas consideraciones son estimaciones y tienen un carácter informal, el Servicio Público de la Vivienda tiene previsto una próxima actualización de datos al respecto.

¹³ “Un nuevo enfoque para los asentamientos irregulares. Documento interno del SPV”. Municipalidad de Rosario. María Isabel Garzia, Rosario, 2003.

Nación, a través del crédito, el 60.

El Programa está orientado a la reconstrucción de la ciudad y al mismo tiempo a la construcción de ciudadanía, a lograr que la ciudad pueda ser usada y gozada por todos los que viven en ella. Su objetivo estratégico y su integración a los proyectos formulados en el PER han permitido no sólo el conocimiento de la problemática por parte de la ciudad toda, sino, esencialmente, instalar el Programa como instrumento de concertación entre múltiples y variados actores, y esto puede verificarse en que el Plan Integral de Actuación en Asentamientos Irregulares Rosario Hábitat fue reiteradamente priorizado en las sucesivas jornadas de seguimiento del PER.

1.1. La gestión del hábitat

El SPV es una entidad autárquica de la Municipalidad de Rosario, tiene una existencia de más de setenta años y hace más de quince que interviene en asentamientos irregulares. Desarrolla desde una política de recuperación de estos predios desde 1996, basada en proyectos que promueven la integración física y social de la ciudad y sus ciudadanos. Es así que entre 1996 y 2000 se realizaron intervenciones en asentamientos marginales que beneficiaron a 3.182 familias a través de obras de mejoramiento habitacional y de construcción de núcleos habitacionales para los casos de relocalización. Los proyectos abarcaron asentamientos en los barrios Santa Lucía, Toba, Gorriti Sur, Bella Vista, Deliot, Santa Rosa, Stella Maris, Villa Banana y Cáritas, fueron gestionados a través de un convenio con la Dirección Provincial de Vivienda y Urbanismo de la provincia de Santa Fe.¹⁴

Por otra parte, el SPV ha ejecutado una diversidad de programas orientados a mejorar la calidad de vida, buscando soluciones adecuadas para cada tipo de déficit. Entre los programas con proyectos ejecutados se cuentan el Programa Solidario, orientado a sectores de la población cuyos ingresos familiares estaban por debajo de la línea de pobreza y a familias en situación de emergencia habitacional; el de Autoconstrucción de Viviendas, y otros como el Acceder; Escriturar y Tercera Edad.¹⁵

El desarrollo del Programa Rosario Hábitat significó un cambio sustancial en la gestión del hábitat. Con la firme decisión política de diseñar una estrategia para implementar la solución integral de los asentamientos marginales, las acciones profundizadas desde 1996 pusieron en marcha proyectos que intentan dar respuestas, a través de nuevas formas de gestión y de una metodología de trabajo que involucra la participación de la comunidad, entendida como derecho a la inserción y como deber de implicación, sumando a los beneficiarios en el proceso de construcción del hábitat popular.

Otro aspecto importante, ha sido el cambio de escala de las actuaciones. Las políticas y los programas se dirigen al mejoramiento del hábitat para beneficiar a mayor cantidad de habitantes y fundamentalmente abordar los problemas de gobernabilidad local para la reducción de la pobreza de la población residente en estos asentamientos y su acceso a una solución habitacional adecuada; a la generación de empleo e ingresos; a la atención de niños, adolescentes y sus familias, y a la generación de redes solidarias.

2. Políticas públicas de mejoramiento del hábitat: proceso de consolidación del

¹⁴ "Ocho años de transformaciones y participación ciudadana. Rosario 1996/2003 ". Página 124. Dirección General de Comunicación Social, Municipalidad de Rosario, 2003.

¹⁵ "Rosario, los caminos hacia una sola ciudad". Dirección General de Comunicación Social, Municipalidad de Rosario, 1999.

Programa Hábitat como política de inclusión social

2.1. Institucionalización del Programa Rosario Hábitat como política pública del gobierno local.

Las políticas de mejoramiento del hábitat popular implementadas por el gobierno local no son consideradas sólo desde la perspectiva de la planificación urbana y de la obra pública, sino que forman parte del conjunto de las políticas sociales. Es así que las políticas de salud, integración, protección de grupos vulnerables, se complementan para modificar la situación del hábitat de los destinatarios de esas iniciativas. En definitiva, considerando que el objetivo del Programa es encauzar los procesos de ocupación informal, promoviendo la integración física y social de los asentamientos con el resto de la ciudad, la característica central es el enfoque integral que lo sustenta, al considerar la problemática de las denominadas villas miseria no sólo como una cuestión de déficit habitacional, sino también de desocupación, de falta de acceso a la salud y a la educación, y de carencia de servicios mínimos. Es por esto que el Programa combina la inversión en obras de infraestructura con acciones de promoción social e iniciativas de trabajo, capacitación y generación de ingresos. Además, la urbanización de cada asentamiento contempla el ordenamiento y regularización del loteo, a fin de entregar los terrenos en propiedad a los beneficiarios. La experiencia se institucionalizó a partir de la generación de los siguientes instrumentos de interés público nacional y local:

- § A nivel nacional el decreto presidencial de julio de 2001 aprobó el pedido de financiamiento al BID y habilitó la firma del Contrato de Préstamo N° 1307/OC-AR
- § El decreto municipal N° 1837/01 designó al SPV como unidad ejecutora del Programa y creó la Unidad de Coordinación. El Concejo Municipal declaró de interés el Programa mediante la Ordenanza N° 7283/01
- § Se firmó un Convenio de Transferencia de Fondos y Ejecución con el Ministerio de Desarrollo Social, y convenios de aceptación y mantenimiento de las obras con las empresas prestadoras de servicios, (Aguas Provinciales de Santa Fe, Empresa Provincial de la Energía y Litoral Gas)
- § También se firmó un convenio marco de cooperación con el Programa Arraigo y se está gestionando un convenio con la Dirección Provincial de Vivienda de la Provincia de Santa Fe
- § El Programa constituye además una de las líneas de acción estratégica del PER.

PRIMERA ETAPA ROSARIO HÁBITAT	
BENEFICIARIOS	6.600 familias (aproximadamente 34.000 personas) *
ACCIONES	<ul style="list-style-type: none">§ Obras de infraestructura básica y equipamiento§ Apertura de calles§ Mejoramiento habitacional§ Construcción de viviendas para relocalización de familias§ Fortalecimiento de redes sociales: participación directa de los beneficiarios en

	la toma de decisiones § Atención integrada (salud y acompañamiento social) de niños y adolescentes y sus familias § Regularización dominial § Capacitación laboral y generación de emprendimientos productivos
--	---

Fuente: Servicio Público de la Vivienda

* Esta población será beneficiada también con proyectos de promoción social y por iniciativas de trabajo, capacitación y generación de ingresos del Programa.

FECHA	ACCIONES
Enero 2001	Creación y puesta en marcha del Programa, que expresa la voluntad política del Municipio de dar respuestas a la problemática de los asentamientos
Enero 2001	Aprobación del préstamo por parte del BID. Se inicia la primera experiencia de financiamiento directo a un municipio en Argentina.
Febrero 2001	Primer taller participativo de planificación
2002	Inicio del Proyecto Las Flores
Julio 2003	Fin de primeras capacitaciones a jóvenes
Octubre 2003	Fin de primeras obras de mejoramiento y relocalización de familias
Diciembre 2004	Entrega de escrituras. Sector E, Las Flores

Fuente: SPV. Municipalidad de Rosario, 2003

2.2. Políticas de intervención urbana y nuevas herramientas de gestión

“La pobreza genera marginalidad y la marginalidad recrudece la pobreza. El mejor modo de actuar para quebrar este círculo es integrar en la solución los aspectos urbanísticos con los sociales (políticas sociales urbanas), en un abordaje más eficiente, no sectorizado: que intensifica las acciones públicas en las zonas donde más se necesitan”.¹⁶

Rosario Hábitat como programa de mejoramiento de barrios se formuló reconociendo que el problema de los asentamientos informales constituye una realidad insoslayable y una grave cuestión social que es necesario atender. La experiencia acumulada por estos programas indica que, sin lugar a dudas, la estrategia de radicación de la población en las áreas que ya ocupan es la solución social y económicamente más deseable. Esta solución se enmarca en una visión más realista de la complejidad urbana, aceptando los asentamientos irregulares como una realidad que no es posible erradicar y que forma parte del proceso de crecimiento de la ciudad. Con esta óptica, los procedimientos que se llevan adelante apuntan a avanzar más allá de la regularización del

¹⁶ Documento interno Servicio Público de la Vivienda. Rosario, 2003

dominio de los lotes, promoviendo la plena incorporación de los asentamientos irregulares a la ciudad; incorporando inversiones para el mejoramiento de la infraestructura y el equipamiento urbano de los barrios; y desarrollando en forma coordinada acciones dirigidas a mitigar los principales problemas sociales de los vecinos y a mejorar integralmente su calidad de vida.¹⁷

Se abandona la idea de erradicación y se propone la transformación de los asentamientos en barrios formales a través de:

- § El ordenamiento del tejido urbano, provisión de infraestructura básica y equipamiento comunitario, apertura de calles, mejoramiento habitacional garantizando condiciones sanitarias satisfactorias, construcción de viviendas para relocalización de familias (como resultante del reordenamiento) y regularización dominial
- § El fortalecimiento de redes sociales, que incluyen la participación directa de los beneficiarios (especialmente las mujeres) en la toma de decisiones: planificación, ejecución y consolidación de las intervenciones
- § La atención integrada de niños y adolescentes y sus familias (salud y acompañamiento social)
- § La capacitación laboral y generación de emprendimientos productivos.

Es importante resaltar que ninguna política que pretenda atacar el déficit habitacional puede ser exitosa si no se considera a la vivienda como un componente más en la cuestión integral del hábitat popular. Esto es contemplar además aspectos tales como la tierra, el dominio, infraestructura, servicios y calidad de la organización social. La concepción de los programas integrados de mejoramiento de barrios plantea una metodología de acción que aborda aspectos urbanísticos y sociales para contribuir a solventar las necesidades más urgentes de los grupos vulnerables. Son una importante herramienta de política social y de lucha contra la pobreza. La perspectiva que predomina es la de encarar los problemas de la informalidad urbana como un problema de pobreza. No solamente de urbanismo o de vivienda, sino como un problema que requiere una solución integral: posibilitando el acceso a la vivienda adecuada, a la educación, a servicios de salud, apoyando a las personas en sus necesidades de generar ingresos, de solucionar problemas de exclusión social, de enfrentar la violencia doméstica, la inseguridad y las cuestiones de género.¹⁸

La informalidad urbana es interpretada por muchos expertos como una falla del mercado. Desde esta óptica, las personas que viven de manera informal, son la expresión de una demanda insatisfecha de tierras y de viviendas a precios accesibles, excluyéndose a amplios sectores de la población en relación con su capacidad adquisitiva.¹⁹

El cambio de enfoque para afrontar el problema de los asentamientos irregulares en Rosario determinó además la necesidad de plantear nuevas herramientas de gerenciamiento y realizar una profunda reestructuración en el Servicio Público de la Vivienda –a su vez, como se dijo, unidad ejecutora del Programa Rosario Hábitat–, orientando los procedimientos a la obtención de resultados expresados en términos de eficacia, eficiencia y calidad de servicios. Las transformaciones más significativas han sido el abordaje interdisciplinario de la problemática y haber instalado el concepto de gerenciamiento en la ejecución de los proyectos. Se establecieron procesos de trabajo en los cuales cada participante se encuadra en la perspectiva global del proceso del

¹⁷ Garzia, M. “Un nuevo enfoque para los asentamientos irregulares”. Op. Cit

¹⁸ Ibídem, “Un nuevo enfoque para los asentamientos irregulares”.

¹⁹ Ibídem.

mejoramiento del hábitat, contemplando las problemáticas urbanísticas, ambientales, socio-económico-organizativas, jurídico-legales y constructivas. Se organizó una estructura matricial de funcionamiento en la cual la gerencia de cada uno de los proyectos está apoyada por áreas específicas de trabajo.

Asimismo, se desarrollaron herramientas de intervención y ejecución de proyectos adecuadas a la realidad del SPV y al Programa Rosario Hábitat: formulación de proyectos basados en el enfoque de marco lógico; plan y control a través de programas informáticos; aplicación de sistemas de información geográfica en la regularización de asentamientos; evaluación y monitoreo de los proyectos; incorporación de la comunicación social en proyectos de hábitat; construcción de consensos, negociación y planificación participativa.

Cuadro: Componentes estructurales del Programa Rosario Hábitat. Acciones y resultados

COMPONENTES	ACCIONES	CONCEPTO	RESULTADOS OBTENIDOS
1. Urbanización integrada y regularización dominial	Ordenamiento y reestructuración del tejido urbano	Regularización de la ciudad informal a través de: § La definición, completamiento y organización de los trazados de calles como estructura base § La materialización de las trazas de calles § El estudio de las formas de ocupación del suelo: densidad, superficie ocupada, superficie aún vacante, calidades de las actuales viviendas, evaluación y programación de las posibilidades de reordenamiento interno del asentamiento § El parcelamiento y la regularización catastral del loteo	§ Cantidad de lotes mejorados: 554 § Cantidad de lotes actualmente en mejoramiento: 1.034

	<p>Provisión de Infraestructura básica y equipamiento comunitario.</p>	<p>Provisión de servicios y equipamiento comunitario. Acciones de saneamiento en sectores degradados. Construcción de redes de agua corriente, cloaca y electricidad, apertura y mejoramiento de calles públicas, alumbrado, arbolado y construcción de veredas. Contempla: La capacidad de los servicios escolares. La capacidad de asistencia sanitaria. Espacios verdes y recreativos proporcionales a la densidad poblacional. Cobertura de los programas de servicio social.</p>	<p>§ Cantidad de equipamiento comunitario: 3 obras § Infraestructura urbana: Estabilizado con cordón cuneta. Veredas, energía eléctrica de media y baja tensión. Tendido red de cañerías de gas natural, cloacas, agua potable y desagües pluviales. Conexiones. Alumbrado público, arbolado.</p>
	<p>Mejoramiento habitacional</p> <p>Construcción de viviendas nuevas para relocalización de familias</p>	<p>Refacción, mejoramiento o reconstrucción parcial de viviendas de familias no afectadas a procesos de relocalización, que continuarán habitando en el asentamiento. Se ejecuta como mínimo la provisión de paneles sanitarios y araña de piso para garantizar las necesidades mínimas de cada familia.</p> <p>Construcción de viviendas nuevas, adquisición de inmuebles y excepcionalmente indemnizaciones. Viviendas nuevas: núcleo básico inicial: 36 metros cuadrados en un lote individual de 110. Las dimensiones del lote posibilitan la ampliación del núcleo. Se prioriza construcción tradicional: ladrillos comunes y cubierta de chapa. Las soluciones habitacionales se entregan terminadas.</p>	<p>§ Soluciones habitacionales ejecutadas: 456 § 2823 familias beneficiadas con proyectos de mejoramiento barrial con diseños consensuados entre el SPV y vecinos § 966 familias con nuevas viviendas relocalizados en terrenos elegidos por ellos.</p>
	<p>Regularización dominial</p>	<p>Seguridad jurídica del terreno para las familias. Transferencia de dominio de terrenos fiscales de otros organismos al SPV. Compra de terrenos privados ocupados. Transferencia del dominio a los beneficiarios a través de la firma de boletos de compraventa, previo a una futura escrituración.</p>	<p>§ 43 escrituras entregadas Sector E, Las Flores (2004)</p>

	Acciones de promoción de la participación de los beneficiarios en la gestión de proyectos	Reconocimiento del funcionamiento de las redes preexistentes en el barrio. El programa financiará acciones de fortalecimiento de redes sociales comunitarias, que incluyen el fomento a la participación de la comunidad durante las etapas de planificación, ejecución y consolidación de las intervenciones	
1. Acciones integradas de atención para niños y adolescentes	Mejoramiento de la calidad y cobertura de servicios de prevención de niños y adolescentes en los asentamientos intervenidos	Implementación de proyectos de estimulación psicomotriz, educación social de niños (de 10 a 14 años) nutrición, autoproducción de alimentos, recreación, orientación familiar, inclusión educativa y mejora de la empleabilidad a jóvenes de 15 a 24 años sin escolaridad primaria completa.	§ 600 niños reciben a través de los Centros Crecer el apoyo para una infancia digna
2. Generación de trabajos e ingresos	Brindar nuevas habilidades frente al mercado laboral	Acciones integradas de capacitación, educación e inserción laboral para jóvenes de 15 a 24 años con escolaridad primaria completa. Apoyo técnico y desarrollo funcional de incubadoras de microempresas que benefician a las mujeres jefas de hogar. Se amplían las acciones que vienen desarrollando las Secretarías de Promoción Social y de la Producción.	§ 1.130 jóvenes capacitados en diferentes oficios § 300 familias con pequeños emprendimientos productivos.
3. Fortalecimiento Institucional	Monitoreo y evaluación	Implementación de un sistema de monitoreo para evaluar el desarrollo del proceso. Estudios de impacto.	
	Estudios, capacidades y asistencia técnica	Diagnóstico. Evaluación de los instrumentos de política urbana y habitacional. Proposición de mecanismos para valorar beneficios indirectos de intervenciones públicas y mecanismos de recuperación de costos.	
	Comunicación social	Documentación de las experiencias desarrolladas y difusión del Programa ante la opinión pública y comunidad beneficiaria.	

Fuente: Servicio Público de la Vivienda. Municipalidad de Rosario.

2.3. Metodología de intervención y proceso participativo

La participación de los beneficiarios es fundamental. Sin ella no es posible lograr la auto sustentación de los programas. “El desarrollo sostenible es un proceso de cambio progresivo en la calidad de vida del ser humano, que lo coloca como centro y sujeto primordial del desarrollo... implica el fortalecimiento de la plena participación

ciudadana... garantizando la calidad de vida de las generaciones futuras". (Alianza para el Desarrollo Sostenible, Alides, 1994).

El programa de mejoramiento del hábitat se concibe como una intervención de desarrollo social sustentable. Los proyectos movilizan a la comunidad, logrando que los beneficiarios se apropien del hábitat que se construye, y que se fortalezcan los vínculos entre los vecinos. Es en este sentido que el modelo de desarrollo del Programa se basa en la integración de la población que forma parte de los proyectos. Este protagonismo activo de los beneficiarios implica que en el proceso de solución de una necesidad el grupo de beneficiarios logre:

- § desarrollar la capacidad de conocerse a sí mismo, reconocer sus necesidades y el contexto en el que está inserto;
- § desarrollar su capacidad de fijar objetivos y diseñar alternativas de solución a sus problemas;
- § desarrollar su capacidad de ejecutar, llevar adelante y evaluar las acciones para cumplir los objetivos que se han planteado.

El modelo participativo parte de un esquema organizacional consistente con el proyecto democrático, basado en cambios en los estilos de liderazgo, la creación de múltiples niveles de elaboración en equipo y efectivos mecanismos de participación, tanto internos (hacia el interior de la unidad ejecutora) como externos (hacia la comunidad). Es fundamental la participación activa de los beneficiarios en la toma de decisiones en forma consensuada; para ello se desarrollan talleres de planificación donde se definen las líneas y estrategias de trabajo. La participación de los involucrados comienza desde la etapa de planificación operativa de los proyectos de cada asentamiento, aplicando métodos de planificación participativa. De este modo, se busca mejorar la transparencia de la gestión municipal frente a la sociedad civil, otorgando mayor confiabilidad a las relaciones comunidad-gobierno local, recurso decisivo para que los proyectos prosperen en forma sostenida.

A través de la participación, los grupos, a la vez que satisfacen las necesidades básicas vinculadas al hábitat tales como cobijo y abrigo, encuentran satisfacción a otras necesidades elementales como el sentido de pertenencia, de desarrollo de sus capacidades, de ser reconocidos como actores sociales y protagonistas de los procesos que los incumben. Se trabaja sobre la trama de redes sociales, para fortalecer el vínculo entre los miembros de una comunidad, potenciar su solidaridad y sus capacidades.²⁰

3. Proceso de gestión e implementación

3.1. Modelo de organización y gerenciamiento

El SPV posee una estructura matricial de funcionamiento, que articula la actividad de las áreas de trabajo y de especialistas, con la gerencia específica de cada uno de los proyectos, coordinados y supervisados por el staff de conducción de la organización. La puesta en marcha del Programa Rosario Hábitat implicó un aumento importante de la producción del SPV, incrementando el número de acciones a realizar en comunicación social, protección ambiental, empleo, asistencia a grupos vulnerables y provisión de infraestructura, entre otras. Se ha creado un Área de Proyectos con profesionales y técnicos, que actúan interdisciplinariamente en relación directa con cada uno de los proyectos.

²⁰ Definición del modelo teórico en su faz socio -organizativa. Documento interno. SPV. Rosario, 1999

Por otra parte se ha constituido la Unidad de Coordinación del Programa con la participación de las distintas áreas municipales involucradas en la ejecución del mismo: Obras Públicas, Servicios Públicos, Planeamiento, Hacienda, Promoción Social, Salud, y Producción y Empleo.

Formulación y gerenciamiento de proyectos

La formulación inicial y la supervisión de la formulación ejecutiva de los proyectos están a cargo de un equipo consultor que verifica permanentemente el cumplimiento de los lineamientos del Programa. Cada proyecto está gerenciado por un responsable quien tiene a su cargo un equipo interdisciplinario. La dimensión de estos equipos se amolda a la fase de ejecución en que se encuentra y al tamaño del asentamiento, cumpliendo los roles mínimos de gerente, responsable técnico y responsable social.

Control de gestión

Está a cargo de la Subdirección General, que se encarga de la coordinación general de los proyectos. Se realiza a través del seguimiento de los planes operativos definidos para cada proyecto y del sistema de monitoreo. Simultáneamente, la consultora a cargo de la formulación inicial realiza un seguimiento permanente a través de chequeos en los momentos claves, verificando el cumplimiento de las condiciones contractuales acordadas, la ejecución de los proyectos de acuerdo a su formulación y manual de gestión y la participación de las distintas áreas municipales en todas las instancias que correspondan.

Control presupuestario

Parte de la planificación presupuestaria basada en el presupuesto en base 0 por programa. Anualmente, son definidos los montos que se le asignarán a cada uno de los proyectos, determinando créditos presupuestarios a cada uno de sus rubros. El Sistema de Control Presupuestario brinda a los usuarios la información necesaria para un adecuado control de gestión, tanto a niveles operativos como gerenciales.

Control de calidad

El control de calidad se efectúa en el Área de Proyectos. Esta se encarga de:

- § Realizar diseños, cómputos y presupuestos de los productos a ser desarrollados en cada proyecto, son visados al momento que son requeridos para la formulación inicial y ejecutiva
- § Centralizar de los proyectos de infraestructura provenientes de otros organismos y verificar su compatibilidad
- § Verificar que las licitaciones y concursos se realicen de acuerdo a lo admitido
- § Verificar que todos los productos se ejecuten tal como fueron diseñados y según los procedimientos establecidos en el manual de gestión
- § Certificar la realización de los trabajos
- § Autorizar el final de obra con la conformidad de los vecinos
- § Solicitar la certificación de otras Secretarías municipales o de entes proveedores de servicios públicos

3.2. Articulación y gestión entre los actores involucrados

El Servicio Público de la Vivienda es una entidad autárquica de la Municipalidad de Rosario dirigida por un consejo directivo compuesto por los secretarios de Promoción

Social, Obras Públicas, Planeamiento y Hacienda, y presidido por el intendente. La responsabilidad ejecutiva está a cargo de su directora general. A pesar de su condición de autárquico, el SPV conservaba y aún conserva, en algunos casos, esquemas administrativos antiguos, basados en funciones y servicios más que en la resolución de problemas, con compartimentos estancos, sin relación horizontal entre las áreas. Ante el nuevo reto del Programa Rosario Hábitat, se planteó la necesidad de reorientar la responsabilidad de los miembros de las distintas áreas del SPV hacia la obtención de resultados expresados en términos de eficacia, eficiencia y calidad de servicios. Se definieron como objetivos:

- § crear un entorno de trabajo que estimule la creatividad;
- § promover las condiciones organizativas para que surjan iniciativas;
- § promover equipos de trabajo, con relativa autonomía, con alta flexibilidad,
- § promover el aprendizaje continuo;
- § adoptar nuevos puntos de vista y creer que se pueden hacer las cosas de otra manera.

En tanto, estos son los actores involucrados:

- § Beneficiarios directos del programa: habitantes de los asentamientos marginales.
- § El SPV, que, como unidad ejecutora del Programa, tiene a su cargo la formulación, ejecución y administración de los proyectos sociales de los asentamientos involucrados. Estos participan activamente en todo el proceso de planificación y seguimiento de la ejecución de cada proyecto.
- § La Municipalidad de Rosario, que aporta el 40 por ciento de los recursos y participa en la ejecución del programa a través de las distintas secretarías de la unidad de coordinación del programa.
- § El gobierno nacional.
- § Las organizaciones sociales: asociaciones vecinales, organizaciones de comedores comunitarios, y no gubernamentales; consejo de capacitación y formación profesional; Fundación Universidad de Rosario.
- § El BID, organismo que financia el 60 por ciento de los fondos.
- § La Empresa Provincial de Energía, Aguas Provinciales y Litoral Gas, que proyectan las obras de infraestructura a ejecutar en los distintos barrios.

La constitución de la unidad de coordinación del Programa, formada por todas las dependencias municipales que tienen participación, permite potenciar en el territorio las instancias de intervención, física y social. Mejora el impacto de intervención y la relación Estado-comunidad como un todo. Se completa con la participación del Programa en la política de descentralización del Municipio, donde se coordinan para cada distrito las intervenciones sectoriales de Salud, Promoción Social, Obras y Servicios Públicos y Planeamiento.

3.3. Proceso de formulación y ejecución de los proyectos

El método de planificación adoptado se encuadra en la metodología basada en el enfoque del marco lógico. La matriz de marco lógico constituye el documento que expresa el diseño integral de un proyecto o programa. Es un instrumento apropiado para el análisis de medios fines²¹. Este enfoque concibe como proyecto a un conjunto

²¹ Originalmente fue ideado por la Agencia Internacional de Desarrollo (AID), de EE.UU. Su empleo está actualmente muy extendido habiendo sido incorporado por otras agencias: El Banco Mundial, Programa Sida de Canadá, GTZ y el Sistema de Naciones Unidas. Recientemente el BID lo ha aceptado como método oficial de programación.

de productos o componentes que una institución puede asegurar para generar un efecto determinado en aquellos beneficiarios con los cuales la institución trabaja de manera directa y para contribuir a un impacto en aquellos beneficiarios indirectos o finales. Permite probar la coherencia del diseño del proyecto y es una herramienta eficaz para su evaluación.

El método de planificación Zopp se basa en el enfoque del marco lógico y es el método oficial de la GTZ (Agencia Alemana de Cooperación Técnica). Zopp es la sigla de la denominación alemana Ziel Orientierte Projekt Planung, es decir planificación de proyectos orientada hacia objetivos. Se trata de un sistema de procedimientos e instrumentos para una planificación de proyectos. Es una herramienta flexible, que genera consenso de opiniones en el equipo de planificación, a través del proceso. Ofrece posibilidades de participación generando compromisos. Permite documentar todo el proceso de planificación. El método Zopp es particularmente útil en la planificación de proyectos donde no sólo intervienen los profesionales y técnicos involucrados, sino también todos aquellos actores afectados por su implementación (vecinos, organizaciones). Facilita la construcción colectiva de un proyecto adecuado a las necesidades.

El proceso de ejecución de cada uno de los proyectos se integra con tres grandes etapas:

- § Formulación inicial: se evalúan distintos aspectos que hacen a la factibilidad de intervención en el asentamiento. Se elabora una formulación a nivel de anteproyecto para verificar el encuadre del mismo en los lineamientos del programa y las estrategias para iniciar el trabajo con la comunidad del barrio.
- § Formulación ejecutiva: Una vez comprobada la factibilidad a través de la formulación inicial, se presenta el programa en el barrio, iniciando así la formulación ejecutiva. Es el proceso de elaboración definitiva del proyecto. El proceso de planificación participativa se realiza a través de talleres con un alto nivel de participación en la toma de decisiones de los beneficiarios con otros actores involucrados.
- § Ejecución: Comprende la materialización de las obras de Infraestructura, equipamiento social y soluciones habitacionales para las familias relocalizadas; la infraestructura y mejoramiento habitacional para las familias consolidadas, e implementación de las componentes sociales y el acompañamiento socio ambiental post obra para ambos grupos.

3.4. Proyectos iniciados en el marco del Programa Rosario Hábitat

Se están ejecutando exitosamente proyectos de regularización en cinco asentamientos marginales y ya se está iniciando el sexto proyecto de urbanización integrada en el barrio Iratí.

Cuadro: Proyectos en el marco del Programa Rosario-Hábitat

AÑO	PROYECTO	CARACTERISTICAS	FAMILIAS BENEFICIADAS	OBSERVACIONES	ESTADO

		OBRAS DE MEJORAMIENTO	RELOCALIZACIÓN	Obras Mejoramiento	Relocalización	Total		DE AVANCE
2002	Las Flores	§ Mejoramiento del sector E del barrio § Provisión de infraestructura y solución sanitaria para 61 familias § Actualmente, proceso de escrituración de terrenos, acordándose con las familias la cuota que pagarán	Familias relocalizadas por ocupación de terrenos inundables	234	123	357	Las obras se iniciaron a fines del 2002. Actualmente se trabaja con 134 familias del sector A, en el diseño participativo del futuro barrio	70%
2003	Villa Corrientes	§ Obras de mejoramiento y nuevo loteo	Familias relocalizadas por la apertura de calles y el nuevo loteo en un barrio construido a tal fin, sobre tierras que la familia Deliot donó a la Municipalidad para construcción de viviendas sociales	609	201	810	Construcción del Polideportivo 9 de Julio y Deán Funes	50%
2004	Eta pa 1	Empalm e	Familias relocalizadas por la apertura de cinco nuevas calles y el reordenamiento del loteo	453	132	1049	Construcción Polideportivo Garzón En licitación las obras de mejoramiento o Etapa 3	70%
2005	Eta pa 2	Empalm e		174				

	Eta pa 3	Empalm e	En proceso de licitación obras de mejoramiento		290				
2004		La Lagunita	Sólo contempla obras de mejoramiento. La compra de terrenos por parte del SPV fue suficiente para que todas las familias tengan su lote en el mismo asentamiento		276	—	—	Centro de Salud también atiende a familias relocalizadas de villa Corrientes y las Flores. Se construirá un centro comunitario y huertas comunitarias .	30%
2004		Molino Blanco		Por apertura de traza en el área o por residir en manzanas inundables	—	232	795	En noviembre 2004 se adjudicó la licitación para nuevas viviendas	20%
2004		Barrio Iratí	Se iniciaron los talleres de planificación participativa				104 6	En noviembre se inició la intervención	—

Fuente: Servicio Público de la Vivienda. Municipalidad de Rosario.

4. Impactos

- § En poco más de dos años, el programa Rosario Hábitat produjo una importante transformación en los asentamientos irregulares de la ciudad, mejorando en forma decisiva la calidad de vida de 3.287 familias de Las Flores, Villa Corrientes, Empalme, La Lagunita y Molino Blanco. Además, 600 niños tienen la oportunidad de recibir a través de los Centros Crecer, el apoyo necesario para tener una infancia digna y 300 familias ya avizoran, con sus pequeños emprendimientos productivos, un futuro promisorio.
- § El Programa ha generado un compromiso de la población. La credibilidad que fue adquiriendo se ha logrado con la participación de los involucrados desde el inicio. Según conceptos vertidos por la directora del SPV en diciembre de 2004, “la gente esperaba que le solucionaran cosas. En la actual política del Programa Rosario Hábitat, la gente decide”.
- § Ha habido un cambio de gestión y metodología de trabajo en el interior del Servicio Público de la Vivienda en cuanto a la participación y el gerenciamiento, la gestión del financiamiento y el salto de dimensión y escala para ejecutar el Programa.
- § En lo físico ambiental, se señalan impactos de mejoramiento de la imagen urbana, el

rescate ambiental, el mejoramiento de los espacios públicos, la convivencia urbana y las condiciones sanitarias de la población. Además se destaca la articulación con los emprendimientos productivos de agricultura urbana. La provisión de servicios de agua, gas y energía eléctrica elimina las redes informales y por lo tanto regula el consumo generando ahorros de energía.

- § En lo financiero, la Municipalidad subsidia a los vecinos el aporte del BID (que recibe a través del gobierno nacional) y recupera el aporte local. Con estos recursos se integrará un fondo, que será manejado por las comisiones de cada barrio, destinándolo a obras de mantenimiento y fortalecimiento barrial.
- § La posibilidad de contar con un domicilio legal genera nuevas oportunidades de empleo, así como la escritura de la propiedad les facilita el acceso a créditos. En términos generales, la priorización de la mujer como titular de la propiedad, asegura a ella y a los hijos la continuidad de los beneficios alcanzados con el Programa.
- § La capacitación laboral realizada por el Programa ha permitido mejorar considerablemente el empleo: un 35 por ciento de los jóvenes logró insertarse en el mercado laboral. Además, la práctica de toma de decisiones colectivas permite a las familias organizarse con mayor facilidad y posicionarse mejor frente a la resolución de nuevos problemas.

Puestos de trabajo generados de modo indirecto:

- § Empalme, mejoramiento, segunda etapa: 73 personas
- § La Lagunita, mejoramiento: 105 personas
- § Villa Corrientes, mejoramiento: 185 personas
- § En las relocalizaciones, 1.100 personas

5. Problemas

Como problemas relevantes en la implementación del Programa Rosario Hábitat se pueden señalar:

- § La atención al tratamiento de conflictos de intereses de cada comunidad. Para regularizar hay familias que deben trasladarse, se hace necesario replantear consensos y que estos se sostengan en el tiempo. Para ello el SPV cuenta con un equipo en el asentamiento durante seis meses, más un período de acompañamiento hasta la entrega.
- § El tema de la infraestructura y lo que implica el pasaje de las familias a la formalidad, más aún si no se dan condiciones de acceso al empleo. Es necesaria una flexibilización en las tarifas sociales, si bien existe un convenio, por ejemplo, con Aguas Provinciales para reducir las tasas, ya que el SPV coloca parte de la infraestructura. La EPE, por su parte, reconoce una tasa menor.
- § En relación con las empresas prestadoras de servicios, éstas, en muchos casos, suelen solicitar el financiamiento de otras obras de nexos que exceden el área del proyecto.

6. Desafíos pendientes

El Programa es la primera experiencia de unidad ejecutora municipal en relación directa con el Banco Interamericano de Desarrollo. El financiamiento es transferido como subsidio desde el gobierno nacional, por lo cual es necesaria la definición de nuevos circuitos administrativos y de control de gestión para la relación gobierno nacional-Municipalidad.

Durante el desarrollo del programa se van incrementando los proyectos que se abordan en forma simultánea así como las problemáticas específicas que van apareciendo con cada proyecto. Se requiere un salto en la calidad de los procedimientos, abandonando el rol ejecutor tradicional y asumiendo un rol gerencial. Según la Dirección General del SPV, hoy una de las preocupaciones radica en cómo dar este salto cualitativo que comprenda:

- § Ampliar el programa a más familias y manejar este tipo de gerenciamiento,
- § articular efectivamente a los estados provincial y nacional con el diseño del Estado municipal. La descentralización implementada en la ciudad de Rosario, aportó mucho a tal articulación;
- § mejorar la integración social: el Estado local y los ciudadanos beneficiarios del programa se esfuerzan para lograr la integración en la ciudad, pero no es acompañada por una economía redistributiva. El Estado hace una gran inversión en políticas públicas y en el acceso de los empobrecidos a la ciudad pero es difícil sostener tal inserción debido a las dificultades en el acceso al empleo y la producción;
- § definición de políticas de acceso al suelo que permitan desacelerar el proceso de ocupación de tierras. Surge la necesidad de implementar una política estratégica: la prevención, y este es un desafío del Municipio. Pensar la política antes del problema, si hubiera acceso a la tierra no se localizarían en el barrio informal. Es necesario definir instrumentos de redistribución de la renta urbana y acceso al suelo urbanizado.

Los aspectos más relevantes, como recomendaciones del SPV, pueden sintetizarse en:

- § Las políticas de mejoramiento del hábitat son políticas locales: en este sentido es fundamental que el gobierno local participe en el diseño, gestión y ejecución del Programa, ya que hoy se diseña desde el gobierno nacional y se hace difícil interpretar las diferentes realidades locales y territoriales.
- § La participación de la gente involucrada y las instituciones intervinientes es fundamental, ya que esta es el reaseguro para que el proyecto se concrete. Es fundamental generar el consenso primero y luego realizar la obra y no actuar a la inversa.
- § Implementar políticas de acceso al suelo.
- § Generar credibilidad en la población. Al comenzar el programa, los técnicos del gobierno local, se encontraban con una población que llevaba tres y hasta cuatro generaciones residiendo en condiciones de precariedad física y exclusión social, habiendo vivido experiencias de programas oficiales inconclusos. Era notoria la pérdida de perspectiva para mejorar sus condiciones de vida y de alcanzar una solución habitacional adecuada. Ante esta situación fue fundamental crear una relación Estado local-comunidad que superara el escepticismo inicial ante lo que se presentaba como una propuesta más, y luego lograr un verdadero compromiso de la población con el proyecto. La estrategia aplicada apuntó a una cuidadosa comunicación respecto de los avances reales de cada proyecto, aclarando siempre cuáles eran los riesgos y los supuestos que debían cumplirse para lograr las metas, a través de una comunicación directa con cada familia para verificar su comprensión del proyecto general y de su situación en el mismo.

III. La agricultura urbana y los parques huertas en la ciudad:

Una estrategia sostenida de emprendimiento social, participación ciudadana y desarrollo local

1. Carácter estratégico e impacto en la calidad de vida urbana

La agudización de las dificultades económicas de la Argentina, la privatización de las empresas de servicios, las políticas de desregulación y apertura indiscriminada de la economía durante los 90 dieron como respuesta el cierre de gran parte de las industrias de la región. El aumento del desempleo y la pobreza, la profundización de la exclusión social y su correlato con la falta de cobertura social de crecientes capas de población obligó al Municipio a asumir un mayor protagonismo en las políticas sociales y en el desarrollo económico local.

Esta situación impacta no sólo en Rosario, como ya se ha mencionado, sino también en su área metropolitana, aumentando la cantidad de asentamientos irregulares, habitados en su mayoría por familias de desocupados provenientes de la región y de una fuerte inmigración de las provincias del norte del país que sufrían la aplicación de las mismas políticas.

En este sentido, la gestión local se propuso la implementación de políticas sociales de asistencia directa, por un lado, y de fortalecimiento de la sociedad civil, por el otro.

Toman nuevo impulso algunas formas de participación y se generan nuevos espacios con el objetivo de construir una alternativa posible de convivencia que respete los derechos de cada uno como ciudadanas y ciudadanos.

Para enfrentar esta situación, la Secretaría de Promoción Social implementó inicialmente el proyecto de Autoproducción de Alimentos (posteriormente Proyecto de Actividades Productivas) del Programa Crecer y, luego, el Programa de Agricultura Urbana, los cuáles se constituyen en políticas sociales, productivas y físicas tendientes a una mejora de la calidad de vida y de la inclusión social.

En febrero de 2002 se inició el Programa de Agricultura Urbana con la finalidad de promover la integración social de varones y mujeres de grupos familiares vulnerables de la ciudad de Rosario, mediante formas participativas y solidarias de producción, elaboración, comercialización y consumo de alimentos sanos, utilizando técnicas ecológicas. Está destinado al consumo familiar, comunitario y al mercado. Como política impulsada desde la esfera pública, contribuye a la integración social, a la superación de la pobreza, al mejoramiento del hábitat y del ambiente urbano. Viabiliza además que las familias pobres urbanas mejoren su calidad de vida a través de la generación de ingresos genuinos y de la integración y acceso a los espacios públicos significativos de la ciudad, a partir de la comercialización de la producción en las ferias. Aspectos sustantivos de esta política de gobierno local se enmarcan en la promoción de los emprendimientos sociales con equidad de género, en la consideración de la población excluida del mercado laboral y en la generación de redes solidarias de producción y consumo de alimentos sanos. Cabe resaltar el papel asignado por el Municipio al Programa, en tanto promotor de empleo y dinamizador de la economía local, radicando al mismo en el área de Economía Solidaria de la Secretaría de Promoción Social, la cual reúne programas y proyectos que estimulan la construcción de una alternativa al modelo excluyente.

Para su implementación, el Programa de Agricultura Urbana se articula en convenio con el Centro de Estudios de Producciones Agro ecológicas Cepar y con el Programa Pro Huerta del Inta. Además de relacionarse con el proyecto de Actividades

Productivas del programa Crecer.

La experiencia que está llevando adelante Rosario en este tema promueve la instalación de huertas grupales productivas, de jardines de plantas medicinales y aromáticas en terrenos vacantes y el desarrollo de emprendimientos asociados, de los cuales se destacan las agroindustrias urbanas sociales. A estas acciones se agrega la promoción de la comercialización en ferias, las cuales se desarrollan en plazas y espacios públicos de la ciudad, como así también las instancias de capacitación de recursos humanos. Rosario de esta manera se constituyó en la ciudad de la Argentina que cuenta con mayor cantidad de emprendimientos de estas características, involucrando aproximadamente a 10.000 familias y recuperando terrenos baldíos ociosos, evitando que se constituyan en basurales informales. Está previsto, además, la realización de parques huerta en sitios estratégicos de la ciudad.

Para que el programa de desarrollo de la agricultura urbana se constituya en una herramienta real de superación de la pobreza, se elaboró un plan de trabajo integral, teniendo en cuenta a la agro ecología como una estrategia de desarrollo local con impacto en las dimensiones sociales, económicas y ambientales, sustentada en:

- § El protagonismo de las familias beneficiarias, a partir de un proceso participativo de motivación, capacitación y acompañamiento técnico en las distintas etapas de producción, transformación y comercialización.
- § La aplicación de tecnologías apropiadas y ecológicas para producir alimentos de alto valor nutricional.
- § El trabajo integrado con más de 200 organizaciones comunitarias.
- § El trabajo interinstitucional con otras áreas municipales y con institutos de investigación de la Universidad en temas referidos a la gestión del suelo urbano, la producción de alimentos y los procesos de inclusión social de mujeres, jóvenes, ancianos, personas con capacidades diferentes, etcétera.

2 . Proceso de consolidación de la agricultura urbana como política publica de inclusión social

A partir de 1997 el proyecto de Autoproducción de Alimentos como parte del Programa Crecer representó el antecedente directo de la agricultura urbana. Fue implementado como política de gobierno local en todos los barrios de la ciudad y en todos los Centros Crecer que se fueron habilitando desde 1997 hasta el presente²². Hoy funcionan 33 centros, localizados en las zonas más vulnerables de la ciudad.

Si bien el Programa Crecer es objeto de desarrollo de otro eje del presente documento general, se hace necesario mencionar algunas cuestiones que permitan comprender la relación del mismo con el Proyecto de Autoproducción de Alimentos. El Programa Crecer se creó en marzo de 1997 con el objetivo de articular y optimizar todos los recursos asistenciales para producir un impacto real que modifique la vida familiar hacia la inclusión, redefiniendo la relación entre el Municipio y la comunidad y construyendo mayores grados de ciudadanía. Constituye un primer nivel de intervención que articula y sintetiza acciones de asistencia directa y de promoción del desarrollo humano. Actualmente se encuentran vinculadas al Programa Crecer más de 18.000 familias. Es por ello que se asocia este programa de Autoproducción de Alimentos (hoy Proyecto de Actividades Productivas) al Centro Crecer. Así se incentiva

²² Se tiene previsto realizar cuatro nuevos centros. En el Presupuesto Participativo del 200 -2004 se pidió la construcción de un Centro Crecer en el Distrito Norte. En el del 2004 -2005 se pidió la construcción de Centros Crecer en los distritos Sur, Sudoeste y Centro.

a las familias a desarrollar actividades comunitarias, como huertas o cría de animales.

ACTIVIDAD	TIPO	CANTIDAD
Huertas Familiares	Consumo familiar (Se desarrollan en el predio de la Vivienda) ²³ .	1.842
Cría de Animales ²⁴	Autoconsumo	2.035

Actualmente el mencionado proyecto de Autoproducción de Alimentos se denomina de Actividades Productivas: no es un simple cambio de nombres sino que ello obedece al mayor desarrollo alcanzado en la producción para consumo de las familias y para comercializar en las ferias. Este proyecto brinda insumos críticos, asistencia técnica y capacitación para la realización de huertas familiares y cría de animales.

La situación de crisis en 2001 potenció los proyectos que se venían desarrollando y la agricultura urbana fue una respuesta importante. El Programa de Agricultura Urbana juega un papel central en las acciones de contención social y posterior organización de la incorporación de personas al Plan Jefes y Jefas de hogar. Paulatinamente las acciones del programa se fueron incrementando y mejorando hasta lograr la puesta en marcha de más de 700 huertas comunitarias, una agroindustria social de procesamiento de hortalizas y cinco ferias de verduras y productos artesanales, que logran canalizar en forma sustentable la producción de las huertas y otros emprendimientos productivos. Esto generó una importante revalorización de las capacidades productivas de los pobladores de los barrios de la ciudad excluidos²⁵.

Cuadro: Fechas significativas en el proceso de consolidación de la Agricultura Urbana desde el gobierno local y entidades Asociadas.

²³ Apoyo del ProHuerta INTA. Otorga un kit de semillas para 100m2 (para consumo de una familia)

²⁴ Se está trabajando en el proyecto de plantas faenadoras de aves, para procesar la producción de la cría de animales y obtener mayor valor a la misma.

²⁵ Municipalidad de Rosario, Secretaría de Promoción Social, Programa de Agricultura Urbana

FECHAS	ACCIONES
1997	Proyecto de Autoproducción de Alimentos del Programa Crecer, Secretaría de Promoción Social. Huertas familiares, comunitarias y cría de animales.
2002 y continúa	Proyecto de Actividades Productivas del Programa Crecer, Secretaría de Promoción Social (antes Autoproducción de Alimentos).
Febrero de 2002	Inicio del Programa de Agricultura Urbana, Secretaría de Promoción Social, en convenio con Cepar y Pro-Huerta del Inta.
Septiembre de 2002	Inicio de la primera Feria Semanal de comercialización de verduras, donde las familias productoras acceden a un espacio propio de comercialización.
Noviembre de 2002	Inicio del proyecto de optimización del uso del suelo vacante para la agricultura urbana, coordinado por el Programa de Gestión Urbana de Naciones Unidas. Se avanzó hacia una tenencia segura de los terrenos libres por parte de los grupos productivos.
Mayo de 2003	Inauguración de la primera Agroindustria Social Urbana por la cual grupos organizados y capacitados pueden dar valor agregado a su producción.
Diciembre de 2003	Inicio de una nueva gestión municipal y sostenimiento del Programa. Hecho que posibilita profundizar los alcances logrados.
Julio de 2004	El Programa de Agricultura Urbana fue distinguido con el premio a las "Diez mejores prácticas del mundo para mejorar las condiciones de vida" que otorga cada 2 años UN-HÁBITAT y la Municipalidad de Dubai.

Fuente: Municipalidad de Rosario. Secretaría de Promoción Social. Programa de Agricultura Urbana

2.1. Institucionalización del Programa de Agricultura Urbana como política pública del gobierno local

La institucionalización del Programa de Agricultura urbana como política pública supera ampliamente la idea de un plan de emergencia alimentaria. Este proyecto contiene metas y propuestas de políticas municipales y acciones afirmativas con perspectiva de género. Contempla también mejorar las condiciones de vida del grupo familiar, generando un nivel de asociativismo importante en la recuperación de la trama social. La agricultura urbana es una política pública del Municipio; el Programa tiene escala, no se desarrolla en un barrio, sino que adquiere dimensión en la cantidad de personas y familias involucradas. Comporta una forma de organización social promovida a través del Estado municipal y desde las organizaciones no gubernamentales, que han

posibilitado enfrentar la crisis más grave de 2001, pero también situaciones de crisis y carencias de ingreso que datan de muchos años antes. Se ha generado así un nivel de participación de la comunidad que es muy trascendente.

En situaciones como las que vive el país, con un 42 por ciento de la población de Rosario debajo de la línea de pobreza, el 6,5 por ciento debajo de la línea de indigencia, el 16,2 desocupado, deben implementarse estrategias de asistencia para satisfacer las necesidades más inmediatas.²⁶ Sin embargo, el gobierno local diferencia claramente la asistencia del asistencialismo. En contraposición a este último, plantea la asistencia sumando a ella actividades de promoción social; esto implica que las familias que reciben alimentos también se incluyan en un programa a partir del cual y a través de su propio esfuerzo puedan sostener actividades productivas, como en este caso la agricultura urbana, con sus diferentes instancias de producción y comercialización. Si bien la Municipalidad contribuye al inicio de la actividad con semillas, animales, con el alimento para éstos y otro tipo de equipamiento, a partir de allí promueve que los grupos puedan autogestionarse y sostenerse en el tiempo. Estas acciones potencian el desarrollo de otras actividades, como el primer encuentro de mujeres huerteras, realizado en 2003, y convocan a reflexionar sobre problemáticas que tienen que ver con la cuestión social, con instalar la discusión sobre la ciudadanía, con una mirada de género sobre el lugar que ocupan las mujeres en las actividades socio productivas, y visualizar otros asuntos como la violencia familiar y los derechos del niño.

La institucionalización del Programa tiene como finalidad trabajar integralmente considerando:

- § La inclusión de las familias pobres a un circuito de economía solidaria reconocida y validada por la sociedad, visible en la conformación de una red productiva entre las huertas comunitarias y las ferias instaladas por la Municipalidad en espacios públicos. Esta red se complementa con la instalación de agroindustrias²⁷, en las que grupos de hortelanos se asocian para procesar sus hortalizas y agregarle valor a su producción.
- § La regulación de la actividad a través de ordenanzas municipales otorgan un marco legal a la cesión de espacios vacantes para su uso productivo y a la venta de sus productos en ferias. Permite a los grupos productivos contar con un instrumento para buscar una tenencia más segura en el tiempo de sus terrenos y una planificación productiva y de venta a mediano plazo.
- § La incorporación de la agricultura urbana en la planificación física de la ciudad. Se trabaja conjuntamente con la Secretaría de Planeamiento en la identificación de espacios disponibles y en el diseño de espacios públicos adaptados a esta actividad como los proyectos de Parques Huertas.
- § La articulación de programas con el Servicio Público de la Vivienda a través del Programa para la Inclusión de la Agricultura Urbana en el Diseño de Planes sociales de Vivienda²⁸.

2.2. Articulación y gestión entre los actores involucrados: efectos en la integración social

La realización de las ferias en espacios públicos de la ciudad con el protagonismo de los grupos de familias dedicadas a las huertas implica asumir una responsabilidad de

²⁶ Municipalidad de Rosario. Secretaría de Promoción Social.

²⁷ El Instituto del Alimento Municipal realiza la capacitación.

²⁸ Rosario fue elegida como la única ciudad de Latinoamérica, junto a una de Asia y otra de África para desarrollar el programa.

éstos frente al producto artesanal que comercializan, además de confluir en una apropiación e integración social de los espacios públicos centrales, siendo protagonistas de su revitalización.

Los actores implicados en el desarrollo de las huertas familiares y comunitarias (familias, técnicos, instituciones y gobierno local) son los protagonistas del desarrollo de efectos multiplicadores tendientes a la integración social generando:

- § Emprendimientos que permiten su comercialización en las ferias. Hoy existen cinco ferias gestionadas desde el Municipio, donde participan alrededor de 200 emprendedores. La Municipalidad apoya la iniciativa aportando infraestructura necesaria para el traslado de las estructuras, montaje y equipamiento de stand, además del traslado de verduras y hortalizas.
- § Puesta en funcionamiento de la primera Agroindustria Social Urbana, la planta de procesamiento de verduras, lavado y fraccionamiento. Se encuentra licitado el proyecto de la primera agroindustria de cosmética natural. La Municipalidad ha realizado la construcción de la planta, los emprendedores utilizan la misma para el procesamiento de las verduras y hortalizas que ellos venden y comercializan. Los ingresos son para los grupos o familias.
- § Emprendimientos asociados a la agricultura urbana como la producción de herramientas y materiales necesarios para el desarrollo de las huertas.
- § Capacitación en formación de recursos humanos. Comprende cursos centralizados teórico-práctico desarrollados en un centro de capacitación. Se realizan tareas de investigación y jornadas descentralizadas sobre el terreno a cultivar.
- § Acompañamiento en la fase productiva, con las visitas de los técnicos en las distintas huertas de los barrios de la ciudad y con la infraestructura provista por la Municipalidad en la realización de las ferias.

Las instituciones involucradas aportan la provisión de semillas para las temporadas otoño-invierno y primavera-verano, provistas por el Programa Prohuerta, y una parte es comprada por la Secretaría de Promoción Social de la Municipalidad. También se han otorgado subsidios para la compra de materiales para infraestructura (alambres y postes para cerco, caños y mangueras para riego) y herramientas. Desde el inicio del programa, el número de huertas registradas han sido de 791, ocupando una superficie aproximada de 61 hectáreas, cuyas características se detallan en el siguiente cuadro:

Cuadro: Cantidad y tipo de huertas comunitarias

HUERTAS COMUNITARIAS (cantidad)	DESTINO	FINALIDAD	SUPERFICIE (promedio de la huerta)
651	Huertas grupales productivas para el consumo comunitario	Proveer a comedores populares y consumo familiar. En las huertas con superficie apropiada, el grupo puede llegar a comercializar.	300m ² (representa un total de 20 hectáreas)

140	Huertas productivas orientadas a la Comercialización.	Participan en las ferias semanales.	2933m2 (representa un total de 41 hectáreas)
-----	---	-------------------------------------	--

Fuente: Municipalidad de Rosario. Informe "Situación actual de la agricultura urbana en Rosario".

Cada huerta comunitaria o grupal está integrada por un grupo variable de personas. Se presentan grupos de 4 o 5 integrantes y otros de aproximadamente 70. En estos últimos, la huerta es elegida por jefes de hogar desocupados para realizar la contraprestación de servicios necesaria para percibir el subsidio de desempleo. El 49 por ciento son mujeres y el 51% son hombres.²⁹

Con la finalidad de incorporar valor agregado a los productos obtenidos de la agricultura urbana, se han instalado dos Agroindustrias Urbanas Sociales (AUS), detalladas a continuación:

Cuadro: Instalación de Agroindustrias Urbanas Sociales

AÑO	TIPO DE AUS	EMPRENDEDOR
Mayo 2003	Procesamiento de verduras.	Grupos comunitarios productivos.
	Procesamiento de plantas medicinales para la elaboración de cosméticos naturales.	La Municipalidad les facilita a estos grupos las instalaciones y el equipamiento

Fuente: Municipalidad de Rosario. Informe "Situación actual de la agricultura urbana en la ciudad de Rosario".

Otro aspecto fundamental de la articulación de actores y sus efectos es la realización de ferias semanales en las que se vende verduras orgánicas, alimentos elaborados de manera artesanal (dulces, licores y panes), plantines de plantas medicinales y aromáticas, y cosméticos naturales. Cabe resaltar la importancia de utilizar los espacios públicos en áreas de la ciudad consolidada para estos fines, otorgando un carácter singular, pues se generan acciones de inclusión social que promocionan una economía solidaria. Funcionan cinco ferias semanalmente en lugares estratégicos. Se prevé para 2005 una nueva en el Distrito Oeste.

Cuadro: Tipos de Ferias y grupos participantes

FERIA	LOCALIZACIÓN	DISTRITO	TIPO	GRUPOS PARTICIPANTES SEMANALMENTE	INICIO DE LA ACTIVIDAD

²⁹ La estimación de personas involucradas en cada una de las huertas tuvo en cuenta los datos del taller realizado en el año 2003 en el marco del Proyecto "Optimización del uso del suelo vacante para la agricultura urbana". Este proyecto es promovido por el Programa de Gestión Urbana (PGU-ALC/UNHABITAT), el IPES, el CIID, Canadá y el Grupo de Trabajo de Ciudades ALC para la Agricultura Urbana.

Corrientes y el río Paraná	Plazoleta Don Bosco, Presidente Roca y Wheelwright	Centro	Plantas medicinales y aromáticas	8	Septiembre 2002
			Dulces y encurtidos	15	
			Panificación	16	
Sur-Suroeste	Plaza López, Avenida Pellegrini y Laprida	Centro	Huertas	16	Diciembre 2002
			Plantas medicinales y aromáticas	8	
			Dulces y encurtidos	14	
			Panificación	14	
Oeste-Noroeste	Cuatro Plazas, Provincias Unidas y Mendoza	Centro	Huertas	30	Marzo 2003
			Plantas medicinales y aromáticas	6	
			Dulces y encurtidos	8	
			Panificación	12	
Norte	Plaza Alberdi, Rondeau 1900	Norte	Huertas	12	Enero 2003
			Plantas medicinales y aromáticas	4	
			Dulces y encurtidos	6	
Plaza San Martín	Córdoba y Dorrego	Centro	Huertas	10	Julio 2003
			Plantas medicinales y aromáticas	2	
			Dulces y encurtidos	4	
			Panificación	5	

Fuente: Municipalidad de Rosario, Secretaría de Promoción Social, 2004

Cuadro: Desarrollo de emprendimientos productivos sociales asociados a la agricultura urbana

RECURSOS HUMANOS	TIPO DE EMPRENDIMIENTO
Herreros desocupados	Grupo productivo de herramientas fabricadas de manera artesanal.
Grupo de albañiles desocupados	Fabricación de postes.
La primera experiencia fue realizada por emprendedores del Centro Crecer N° 16	Fabricación de hornos urbanos para panificación. Construcción de 300 hornos en instituciones barriales, centros comunitarios y vecinales.

Cuadro: Capacitación en formación de recursos humanos

ACTIVIDAD	PERSONAS CAPACITADAS	LUGAR
Programa de capacitación en producción orgánica de hortalizas de manera centralizada y continua.	720 en condición de desocupados	Centro de capacitación de agricultura urbana
Programa de capacitación en producción y elaboración de plantas medicinales y aromáticas.	230 en condición de desocupados	Centro de capacitación de agricultura urbana

Fuente: Municipalidad de Rosario. Informe "Situación actual de la agricultura urbana en Rosario", 2003.

¿Como ha sido posible el desarrollo de múltiples efectos a partir de esta actividad específica?

Un tema importante ha sido el trabajo participativo dirigido a la promoción de los derechos para una ciudadanía plena y, por otra parte, la integración de actividades de agricultura urbana entre las distintas secretarías de la Municipalidad.

El acompañamiento institucional a partir de las políticas implementadas al respecto y la metodología empleada hacen de la agricultura urbana como una verdadera estrategia de desarrollo.

La metodología de desarrollo se basa en actividades participativas, en la organización grupal, la capacitación y el acompañamiento a los grupos de trabajo en las fases de producción y comercialización. Las técnicas participativas consisten en la realización de talleres con los grupos con el fin de conocer necesidades, promover sistemas de organización grupal y planificar las actividades. Se apoya también en la articulación con numerosas organizaciones de base, centros comunitarios, vecinales, cultos religiosos a los cuales pertenecen los grupos productivos.

El desarrollo de efectos saludables se cimienta también en el crecimiento de proyectos con tutores barriales dirigido a fortalecer la adopción, implementación y seguimiento del Programa en los barrios. También debe destacarse el proyecto de redes institucionales, que posibilita la interrelación entre las instituciones barriales para el desarrollo de las

huertas grupales.

Por último, vale destacar al proyecto de plantas medicinales, que tiene como finalidad contribuir a la seguridad alimentaria y a una nutrición saludable por parte de los sectores de bajos recursos. Las plantas medicinales son recursos valiosos ya que han surgido del conocimiento adquirido por los distintos pueblos. La convivencia con personas que provienen de diferentes zonas del país, de otros países limítrofes y de diversas etnias hace importante rescatar los conocimientos tradicionales.

2.3. La agricultura urbana en las políticas de planificación

La Secretaría de Planeamiento de la Municipalidad integró el Programa de Agricultura Urbana en el Plan Urbano teniendo en cuenta las siguientes cuestiones:

- § La potencialidad que ofrece para la transformación de la ciudad
- § La incorporación en las políticas urbanas y en la agenda pública
- § La necesidad de generar un marco normativo y un instructivo de inserción urbana.

La planificación de espacios para la agricultura urbana surge impulsada por la dinámica del fenómeno de integración que la misma ha tenido en la ciudad. Uno de los objetivos es la instalación de Parques Huerta productivos con la finalidad de mejorar la calidad de vida de sectores de bajos recursos e integrar programas socio-productivos con programas urbanísticos y ambientales de recuperación del paisaje y de recalificación barrial.

Los Parques Huerta plantean intervenir en los vacíos urbanos, como los accesos viales a la ciudad, los bordes de los arroyos o las tierras vacantes. Por otro lado, brindan mayores superficies para la producción y permiten incluir más familias o grupos comunitarios realizando otro tipo de plantaciones. Además, la incorporación de la agricultura urbana como política pública en la planificación territorial implica que todos estos espacios de Parques Huerta serán asignados a dicha actividad, permitiendo seguridad en el tiempo a la gente que va a producir allí.

Se proyecta implementar Parques Huerta sobre terrenos aledaños a los arroyos Ludueña (Bosque de Los Constituyentes) y Saladillo (Las Flores y Molino Blanco), en áreas de reserva de suelo municipal y sobre terrenos de Vialidad Nacional, como en el caso del Parque Huerta La Tablada.

La Municipalidad tiene previsto concretar el Parque Huerta La Tablada para 2005 en el marco del Programa de Desarrollo para la Costa de la Secretaría de Planeamiento. El Parque forma parte de un plan de instalación de Parques Huerta y Parques de Ribera, con el que se busca ganar más terrenos para avanzar con el Programa de Agricultura Urbana que impulsa la Secretaría de Promoción Social. El Parque La Tablada, creado por Decreto Municipal N° 13396/97, se extiende junto al Puerto de Rosario a lo largo del denominado Acceso Sur, desde el arroyo Saladillo al sur, hasta bulevar 27 de Febrero al Norte; incluye 39 hectáreas de las cuales 7 serán destinadas al Programa de Agricultura Urbana. Se realizan gestiones con Vialidad Nacional para que el Municipio pueda utilizar estos terrenos.

Los proyectos de Parques Huerta, además de definir la división de las parcelas, comprenden el diseño de los lugares comunes para el depósito, para las herramientas, y para el sereno del sitio. El funcionamiento de los mismos contempla, entre otros aspectos, los siguientes:

Las huertas que funcionen dentro de los Parques estarán divididas en parcelas individuales de 500 metros cuadrados cada una. Cada grupo será responsable de

distribuir las entre sus integrantes; las parcelas serán asignadas por convenios por un período anual renovable en función del cumplimiento de un plan de trabajo a acordar y de un reglamento interno; cada grupo u organización de huerteros será responsable de ejecutar el plan productivo acordado en las parcelas que administra; todos los participantes de los Parques Huerta se organizarán en una Red de Huerteros de cada Parque que en forma conjunta con el Programa de Agricultura Urbana serán responsables de la administración del mismo, a la par de la Dirección General de Parques y Paseos; en la primera etapa de puesta en marcha de los mismos se realizarán de manera comunitaria todas las tareas de instalación de cerco, riego y construcciones de los módulos básicos; en cada Parque Huerta funcionará un módulo básico, donde habitará un huertero que cumplirá además el rol de casero y guardián.

Cuadro: Proyecto de Parques Huertas en Rosario

PARQUE HUERTA	LOCALIZACIÓN	SUPERFICIE (hectáreas)	GESTIÓN Y PERSONAS INVOLUCRADAS
Parque de los Constituyentes	Bosque de los Constituyentes Sobre el arroyo Ludueña. Área de reserva suelo municipal.	3	60 personas
Las Flores	Sobre ex asentamiento relocalizado por el Programa Rosario Hábitat (cedido por el Servicio Público de la Vivienda por 8 años)	2	30 personas
Molino Blanco La Paloma	En el marco del Rosario Hábitat. Localizados sobre espacios no construibles.	4 1,5	85 personas
La Tablada	Sobre franjas de espacios verdes de avenida de Circunvalación en su extremo sur.	7	Municipalidad, Vialidad Nacional, Ente Portuario

Fuente: Municipalidad de Rosario. Programa de Agricultura Urbana y Programa para el Desarrollo de la Costa, 2004.

2.4. Legislaciones generadas en el marco del Programa de Agricultura Urbana

Se detallan brevemente, las ordenanzas y/o decretos que regulan las actuaciones y generan nuevas actividades al respecto:

- § Ordenanza 4713. Plantea la puesta en funcionamiento del Programa Municipal de Huertas Comunitarias, a cargo de la Secretaría de Promoción Social.
- § Ordenanza 7341 (17 de junio de 2002). Crea el Programa Municipal de Desarrollo de la Agricultura Orgánica, dependiente en su implementación de la Secretaría de Promoción Social, a través de su Programa de Agricultura Urbana. Crea además una Unidad de Coordinación y Ejecución del Programa. Se señala en esta norma que el Programa tomará como unidad productiva el modelo de la huerta comunitaria,

instalándose las mismas en terrenos fiscales o privados; para este último caso, dice que el particular que facilite su terreno deberá hacerlo por un plazo mínimo de dos años y quedará eximido del pago de la Tasa General de Inmuebles durante todo el período en el cual el Programa haga uso de su propiedad. A los fines de la comercialización, la ordenanza plantea la creación de una Feria para la Exposición y Venta de Productos Orgánicos y Artesanales, en lugar y períodos a determinar por el Departamento Ejecutivo Municipal.

§ Ordenanza 7358 (18 de julio de 2002). Crea el Programa de Promoción de los Emprendimientos Productivos Sociales en el ámbito de Rosario. En el marco del Programa se crea además el Registro Municipal de Emprendimientos Productivos Locales. Este se ocupa de la recolección de los datos pertenecientes a los distintos emprendimientos productivos existentes. Estos se definen como aquellos que se caracterizan por desarrollar actividades en los sectores económicos agropecuarios, de industria y manufactura, y de servicios generadores de empleo o autoempleo, y por estar insertos en parámetros de economía social de subsistencia, generados por actividades comunitarias y de baja escala de producción. También se define en la ordenanza el carácter de la Feria Municipal de Emprendimientos Productivos. Se crea el Servicio de Atención a los Emprendedores, dependiente de la autoridad de aplicación. Propone la implementación por parte de la autoridad de aplicación de La Marca Comunitaria como sello de distinción y certificación de calidad de los productos que se elaboran.

§ Decreto 1072/04 (17 de mayo del 2004). Crea el primer Parque Huerta en Rosario, denominado Parque de los Constituyentes, dependiente de la Dirección General de Parques y Paseos de la Secretaría de Servicios Públicos, con la coordinación y el desarrollo del Programa de Agricultura Urbana de la Secretaría de Promoción Social, y con la finalidad de implementar el Programa de Parques Huertas diseñado por el Plan Director Rosario de la Secretaría de Planeamiento.

3. Impactos múltiples. Sustentabilidad y efectos en la transformación social y urbana

En julio de 2004, el Programa de Agricultura Urbana fue distinguido con el premio a las “diez mejores prácticas del mundo para mejorar las condiciones de vida”, que otorga, cada dos años Naciones Unidas-Hábitat y la Municipalidad de Dubai (Emiratos Árabes Unidos). Un jurado internacional seleccionó esta experiencia por tener un impacto demostrable y tangible en la mejora de la calidad de vida de las personas, como resultado del trabajo efectivo conjunto entre los diferentes sectores de la sociedad y por ser un emprendimiento social, cultural y económicamente sustentable.

Esta experiencia influye positivamente en la generación de impactos múltiples tanto en la asociación interinstitucional como en las áreas que repercute –social, económica, cultural, ambiental y física-, favoreciendo un desarrollo sustentable en el tiempo. Se pueden señalar como impactos positivos:

§ La erradicación de la pobreza a partir de la generación de rentas e ingresos, la creación de empleos y la generación de encadenamientos productivos.

§ La gestión del uso del suelo, a través de la planificación, conservación de espacios abiertos y acceso al terreno.

§ La participación comunitaria, mediante el fortalecimiento de una estrategia de asociativismo entre los grupos involucrados.

§ Efectos en lo físico-ambiental, pues aporta a la limpieza de la ciudad, transformando

los terrenos baldíos abandonados y generalmente usados como basurales. Favorece así la reducción de la contaminación, la ecología, la incorporación de vegetación en la ciudad y la gestión de los recursos.

- § Efectos en lo económico, pues la producción de alimentos de calidad implica un ahorro de dinero y la posibilidad de intercambio o trueque por otros alimentos o el ingreso genuino por la venta de los mismos.

El cuadro siguiente, refleja los cambios positivos en relación con el estado de los terrenos que fueron utilizados para huertas:

	Estado de situación de los terrenos al inicio de la actividad	Estado de los terrenos en la actualidad
Limpios	15%	84%
Con basura	42%	2%
Con escombros	36%	3%

Fuente: Taller “Optimización del uso del suelo vacante para la agricultura urbana”, 2003.

En síntesis, pueden destacarse algunos indicadores en relación con el Programa de Agricultura Urbana: la presencia de 791 huertas grupales; más de 10.000 familias directamente vinculadas a la producción de hortalizas orgánicas; 140 huertas integradas a la red de comercialización en ferias que también abastecen a la agroindustria social de procesamiento de verduras; el funcionamiento de 30 jardines de plantas aromáticas y medicinales; 950 personas desocupadas que se han capacitado en producción orgánica de hortalizas y en producción y elaboración de plantas medicinales aromáticas.

4. Problemas presentados y enfrentados

Se desprenden los siguientes aspectos a la hora de enunciar los problemas del proceso de implementación del Programa:

- § Sostener a los grupos de proyectos comunitarios. Si bien la actividad no genera demasiados conflictos, la asociatividad a veces encuentra dificultades en la interacción de los grupos y las personas.
- § La tenencia segura de terrenos para el desarrollo de los emprendimientos. Un espacio que es privado, pero que no cuenta con un convenio por un tiempo determinado, implica un esfuerzo para acondicionar la tierra, pero luego esta es reclamada por el propietario. La Secretaría de Promoción Social considera este tema como una de las cuestiones más importantes a resolver.

En relación a cuestiones referidas a los emprendedores y emprendedoras, asumidas por el programa, se señalan:

- § La falta de capacitación y conocimientos técnicos productivos por parte de los beneficiarios. Para solucionar este aspecto existe un plan de capacitación teórico práctico, apoyado por asistencia técnica en el terreno con los técnicos y promotores del Programa y con las organizaciones socias.
- § La inexistencia de mecanismos y formas de comercialización de los productos obtenidos en las huertas comunitarias. Hasta 2001 no existían mecanismos de ventas en feria. La acción se dirigió al protagonismo de los grupos productivos con la calidad

de sus productos, su presentación y su continuidad; al rol de la Municipalidad con la instalación, habilitación y reconocimiento político; a los medios de comunicación con su difusión y a la población ejerciendo un consumo solidario y responsable.

- § La necesidad de atender a mayores demandas de productos al producirse un cambio de escala por la comercialización. Para afrontar esta situación se está trabajando en la regulación de los terrenos y en el establecimiento de convenios con los grupos productivos para brindar seguridad y una planificación a largo plazo; planificación productiva a corto plazo basada en la rotación de cultivos, y escalonamiento para disponer de una producción sostenida a lo largo del año. Esta acción es desarrollado por los técnicos, promotores, y familias productoras.

5. Desafíos

- § Extender y consolidar el programa implementando acciones para la tenencia segura de la tierra.
- § Implementar políticas inmediatas para la concreción de los Parques Huerta, ya que garantizan una extensión importante de terreno para trabajar con una mayor cantidad de familias. Los Parques Huerta urbanos, incluidos en las políticas del Plan Urbano Rosario, también implican una seguridad en el tiempo para los grupos de huerteros, ya que estos espacios van a estar destinados para la agricultura urbana.
- § Encontrar nuevas formas de agregar valor a la producción de las huertas, ya sea con nuevas formas de comercialización como por el desarrollo de las agroindustrias.³⁰
- § Reflexionar acerca de esta nueva forma de producción y de economía; es decir, cómo se articula con la economía formal este nuevo espacio de la economía social.
- § Es un programa de interés para desarrollar por parte de los municipios, ya que sin contar con tantos recursos pueden verse los resultados inmediatos en la generación de ingresos para las familias de mayores necesidades. Requiere una inversión no tan grande en relación con el efecto positivo que genera. Posibilita un mejoramiento del hábitat y de la calidad de vida de la ciudad.

³⁰ Por Presupuesto Participativo en el Distrito Oeste, se planteó la futura realización de una agroindustria de cosmética natural y otra para el procesamiento de verduras y hortalizas

IV. El espacio público ribereño: Política sostenida en la recuperación territorial de espacios para uso público

1. Visión estratégica. Expresión colectiva e impacto en la calidad de vida

La recuperación progresiva de espacios públicos de la ciudad caracterizó el desarrollo de la política pública desde los inicios de la democracia, en 1983. El ciudadano se ha sentido parte de este compromiso. Es posible enumerar las distintas estrategias, programas y proyectos que se definieron y ejecutaron, pero es necesario, por su trascendencia y apropiación colectiva generada, hablar de la recuperación de la relación de la ciudad con su río, ya que representa el lugar donde el cambio ha sido revelador, no solamente por la cantidad de intervenciones realizadas y las áreas recuperadas, sino fundamentalmente por la conquista, aprehensión y valoración de la ciudadanía hacia estos espacios.³¹

La presencia de instalaciones ferroporcuarias en 11 de los 16,7 kilómetros de extensión de la ribera caracteriza particularmente a Rosario y la diferencia de otras ciudades. Es uno de sus rasgos distintivos y es esta característica la que, afirmada por la existencia de planes y proyectos a través del tiempo, permitieron producir y desarrollar una sostenida política de recuperación de estos espacios productivos.

En efecto, el uso público de la ribera sobre el río Paraná ha sido históricamente una de las demandas de la ciudad. Las instalaciones ferroviarias y portuarias, representaron por muchos años la dinámica de la economía urbana y regional. Las políticas imperantes en los 90 y el proceso de privatización llevaron al desmantelamiento de las estructuras portuarias y ferroviarias, pero, a la vez, le permitieron a una ciudad que debe gran parte de su desarrollo a la presencia jerárquica de estas dos infraestructuras transformar esta situación en una oportunidad única. Una ciudad con proyectos y convicciones fue consolidando progresivamente la situación actual, jerarquizando la relación de la ciudad con su río. El gobierno local gestionó la obtención de muchas de estas áreas, proponiendo su recuperación progresiva para uso público, abriendo la ciudad al río para configurar así un corredor ribereño recreativo, turístico y productivo, desde el Puente Rosario-Victoria hasta el arroyo Saladillo.

Diversos factores convergen en la concreción de la conquista de la ciudad y el río como identidad de los rosarinos y como visión colectiva:

§ La recuperación de la democracia en el país. Rosario encuentra en la continuidad de sus políticas urbanas a partir de 1983 las herramientas que le permitieron consolidar un proceso creciente de recuperación³² de tierras y edificios para la consolidación de nuevos espacios públicos, revalorizando así la condición de los sitios de valor paisajístico y natural, prácticamente inaccesibles para el uso público hasta entonces. El río se redescubre a partir de nuevos balcones sobre él, rescatando sitios que han cambiado su uso, y generando nuevos espacios públicos y vías de comunicación para hacer accesible las distintas partes urbanas.

³¹ Programa para el Desarrollo de Costa. Estrategias de transformación de los sitios urbanos portuarios abandonados, interfases o intermedios entre la ciudad y el puerto. URB -AL. N°. Municipalidad de Rosario, 2004.

³² Secretaría de Planeamiento. Programa para el Desarrollo de la Costa. Documento Proyecto de la Costa. Palumbo, R. Municipalidad de Rosario, 2004.

§ Los sucesivos planes para la ciudad (Plan Regulador de 1935 (Guido- Della Parlera), Plan Montes, Plan Regulador Rosario 1997, Plan Director y Plan Estratégico) coinciden en definir acciones, de diferente magnitud, para reconquistar la costa de la ciudad para sus ciudadanos. El Plan Regulador de 1935 planteaba el eje monumental que uniría la zona del Monumento a la Bandera, creando un centro cívico. La isla del Espinillo se pensaba unida a la ciudad a través de un puente sobre bulevar Oroño contaría con un balneario, aeropuerto y un parque de exposiciones.

§ Los grandes procesos de transformación social, económica y tecnológica de la última década del siglo XX han inducido un cambio en los modos de construcción de la ciudad. Los procesos de reforma del Estado, las privatizaciones de los servicios, las inversiones derivadas de los grandes promotores inmobiliarios expresan en el plano físico y social nuevas realidades. Cambian los paradigmas en materia de planificación por un mayor énfasis en las actuaciones estratégicas, en la búsqueda de consenso y en el rol de los nuevos actores en la gestión pública y privada.

La dotación de servicios e infraestructura urbana impacta de manera directa en la mejora de la calidad de vida. La gestión municipal, ha inducido la transformación, dando el impulso a las obras de infraestructura de servicios (gas, desagües, pavimentos y nuevos enlaces viales) y a los grandes espacios para el uso público, con la puesta en valor de grandes extensiones de áreas desafectadas de antiguos usos. Para ello, llevó adelante un programa creciente de reconversión urbanística a través de una política pública que fue consolidando la situación actual. Estas políticas y la idea de conquistar la ciudad sobre el río se constituyeron en una visión estratégica, tangible en las sucesivas convocatorias a los diferentes actores urbanos realizadas por el Plan Estratégico Rosario (PER) desde 1995, impulsando la visión colectiva de abrir la ciudad al río y de generar un sistema regional de espacios verdes. Así, la línea estratégica la ciudad del río plantea articular la ciudad con el río y las islas, promoviendo una transformación urbanístico-ambiental que sienta las bases de un modelo de desarrollo sustentable y consolide una nueva imagen de Rosario.

El Plan Director, a su vez, impulsa las políticas de ordenamiento territorial sobre el frente ribereño, a través del proyecto Ciudad-Río. Plantea la generación de una sucesión de parques verdes y edificios públicos sobre la ribera, en reemplazo de las antiguas instalaciones ferroviarias y portuarias que constituían una barrera entre el río y la ciudad. Plantea además garantizar el uso colectivo de la ribera y de todos los sitios de valor paisajístico de la ciudad, mejorando las condiciones de acceso a ellos.

En 1997, la Secretaría de Planeamiento elaboró el Programa de Recuperación del Frente Costero y la Reconversión Portuaria. Tuvo como objetivo fundamental “el aprovechamiento integral de la Costa, reivindicando el carácter litoral de la ciudad, intentando compatibilizar su rol productivo-portuario con el desarrollo recreativo y el turismo regional”.³³

En 2003, conjuntamente con el crecimiento y desarrollo de las estrategias y proyectos que fueron consolidando esta relación Ciudad-Río como uno de los proyectos estructurales del Plan Director, se creó en el ámbito de la Secretaría de Planeamiento el Programa para el Desarrollo de la Costa. Tiene como finalidad instalar una mirada más cercana, general pero a la vez particularizada, y definir así un Plan Integral para la Costa de Rosario, al que se suman proyectos elaborados por el Concejo Municipal en la misma dirección.

³³ Documento “Rosario y su Costa. La recuperación del frente costero y la reconversión portuaria”. Secretaría de Planeamiento, Municipalidad de Rosario, 1997.

La relación de la ciudad con su río ha sido reforzada colectivamente por los ciudadanos e instituciones en el desarrollo reciente de la mesa de concertación para la definición de su nuevo Plan Urbano. La Municipalidad de Rosario, a través de la Secretaría de Planeamiento, realizó el proceso de concertación del Plan Urbano, tomando como punto de partida para la discusión el documento denominado “Plan Director Rosario, bases para el Acuerdo”, de 1999.

2. Hacia una nueva relación de la ciudad y el río.

Políticas para el espacio público y la integración social y física

El sistema de espacios públicos define lugares de fuerte significación social y cultural, es el elemento integrador de las diferentes prácticas sociales, se expresa la diversidad y se produce el intercambio. La calidad, la multiplicación y la accesibilidad de los espacios públicos (Borja, 2000), definirán en buena medida el progreso de la ciudadanía.

En el Plan Regulador y de Extensión de 1935, las propuestas relativas al espacio público planteaban dotar a Rosario de aquellos elementos que se consideraban propios de una gran ciudad y con los cuales aún no se contaba. El espacio público adquiere en este caso el rol de representación simbólica. Por el contrario, en el Plan Regulador Rosario, de 1968, la percepción del espacio público se reduce exclusivamente al rol funcional de sus elementos. Las calles y avenidas son entendidas sólo como canales de los flujos del tránsito y los parques como espacios verdes (Plan Director, 1999).

La concepción del espacio público se modificó y esto ocurre fundamentalmente a partir del regreso de la democracia, en 1983. Las calles ya no fueron entendidas sólo como elementos funcionales, sino ámbitos públicos, lugares de encuentro, y los parques y plazas verdaderos elementos de articulación e integración social. La incorporación de nuevos parques a la ciudad, la remodelación y mantenimiento de los grandes parques existentes y la apertura de trazados viales y avenidas caracterizaron las acciones de la gestión municipal desde entonces. La ribera del Paraná pasó a ser el lugar que más desarrollo obtuvo en este sentido, en virtud de la oportunidad de la desafectación de usos ferroviarios y portuarios.

Se ha logrado incrementar significativamente la superficie de espacios verdes por habitantes.

En el primer cuadro a continuación se detalla el aumento en la cantidad de hectáreas destinadas a espacios verdes públicos para toda la ciudad. Mientras que en el cuadro siguiente se observa la superficie destinada a espacios verdes por habitante en toda la ciudad. El incremento de los metros cuadrados por habitantes en la década de 1990 es muy demostrativo. Mientras que en 1990 se disponía de dos metros cuadrados por habitantes, en 2001 esa superficie aumentó a diez.

Cuadro: Porcentaje de áreas destinadas a espacios verdes con respecto al área urbana total

AÑO	1995	2000	2001
Superficie total Ciudad (hectáreas)	17.869	17.869	17.869
Espacios verdes (hectáreas)	525	937	937

PROCENTAJE	3 %	5%	5%
------------	-----	----	----

Cuadro: Relación de superficie de espacios verdes (m2) por habitantes.

AÑO	1990	1995	2000	2001
Superficie (en metros cuadrados)	2.090.000	5.250.000	9.370.000	9.370.000
Población (habitantes)	908.876	953.192	1.011.641	908.399
Metros cuadrados por habitante	2	6	9	10

Fuente: Municipalidad de Rosario y PER. Sistema de Indicadores Urbanos para Rosario.

En el período 1996-1999 se incorporaron aproximadamente 39,11 hectáreas de espacios verdes al sistema Ciudad-Río, como puede verse en el cuadro que sigue, lo que evidencia el incremento producido en la relación metro cuadrado/habitante, antes mencionada, más aún si tenemos en cuenta que la relación óptima de verde urbano es de 10 ó 12 metros cuadrados por habitantes, según estándares internacionales.

Cuadro: Proyectos de nuevos Parques y extensión de Parques existentes 1996-1999.

PARQUE	SUPERFICIE en hectáreas
Parque Scalabrini Ortiz (Fase1)	19
Parque Sunchales	4
Parque España Norte y Parque de las Colectividades	13,11
Sector ex Silos Davis (Parque de las Colectividades)	1
Sector Parque de España Sur	2
Total	39,11

2.1 Políticas para el espacio público e instrumentos de planificación

La elaboración de un gran proyecto colectivo a través del Plan Estratégico Rosario contiene la definición de los objetivos primarios y las líneas de acción en el marco de la concertación ciudadana. La puesta en marcha del PER apunta especialmente al

desarrollo de modalidades de cooperación pública entre los distintos niveles y jurisdicciones (Estado nacional, Provincia, Municipio, y la relación entre municipios en el Área Metropolitana), y entre el sector público y el privado, a partir de la gestión y puesta en marcha de programas concertados. El Plan Urbano representa el correlato en la estructura física de la ciudad de aquellos objetivos y lineamientos que sustentan al Plan Estratégico. De esta manera, en la interacción de estos instrumentos, Plan Estratégico y Plan Urbano, es posible definir en términos concretos y en un proceso ciudadano de participación un proyecto colectivo de ciudad (Plan Director, 1999). El Programa de Descentralización Municipal ha generado herramientas participativas de gestión acercando soluciones al ciudadano e integrándolo al proceso de transformación urbana mediante la construcción progresiva de una vía de concertación. En este sentido, el Plan Estratégico Rosario, el Plan Urbano y el Programa de Descentralización y Modernización Municipal impulsan las acciones hacia la construcción de un proyecto colectivo de ciudad.

Los nuevos modos de gestión concertadas que define el Plan introducen el concepto de convenio. Estos tienden a viabilizar emprendimientos que podrán ser implementados por agentes públicos o privados para proyectos habitacionales y de servicios, en suelo urbanizable, y proyectos de carácter productivo de gran escala en suelo no urbanizable, alentando aquellos proyectos de interés para el Municipio. Se clasifican según el tipo de operación en convenios de completamiento urbano, convenios de renovación urbana, de reestructuración urbana, y de extensión urbana³⁴. Los grandes proyectos estructurales del Plan Director son el sistema Ciudad-Río, el nuevo frente territorial, el sistema Ciudad-Aeropuerto, y el nuevo eje metropolitano. La recuperación de los espacios públicos es una de las políticas del Plan. Este también define los planes Especiales, de Distrito y de Reconversión Urbana.

A continuación se enuncian los instrumentos vigentes que se articulan para la concreción del proyecto estructural Ciudad-Río, considerados en el Programa para el Desarrollo de la Costa.

Cuadro: Instrumentos integradores de proyectos de espacios públicos previstos en el Programa para el Desarrollo de la Costa

Nº	Tipo de Documento	Estado de Avance	Estado actual
1	Plan Estratégico Rosario	Formulado, con gran parte de los proyectos en desarrollo.	Actualmente se trabaja en la formulación de un Plan Estratégico Metropolitano
2	Plan Urbano Rosario	Se realizó la mesa de concertación y actualmente se elabora el documento final para ser elevado al Concejo Municipal.	Actualmente sigue teniendo vigencia jurídica el Plan Regulador del año 1967
3	Plan Integral de la Costa	Se está trabajando en su formulación, se han desarrollado talleres de trabajo, concursos de ideas	Se creó un Programa específico, el Programa para el Desarrollo de la Costa, en enero de 2004

³⁴ La Ordenanza de Urbanización y Subdivisión del Suelo, de 1997, establece la clasificación urbanística y las condiciones para la urbanización de las distintas partes del municipio, con programas diferenciados (de Urbanización Básica; Integral y de Interés Social) y con programas por convenio urbanístico en suelo urbanizable.

		y anteproyectos.	
4	Plan Integral del Puerto Operativo	Desarrollado en 1994. Se realizaron concesiones de acuerdo a este plan. Se trabaja sobre su actualización	La propiedad y dependencia del mismo es de la órbita provincial.
5	Interfase Ciudad – Puerto	Se firmó un convenio específico entre el Municipio y el Ente Portuario.	Se profundizan las relaciones de gestión y cooperación entre ambas partes. Se prevé una vez acordados los usos, la realización de un concurso de anteproyectos en los sectores desafectados del uso portuario

Fuente: Programa Para el Desarrollo de la Costa. Secretaría de Planeamiento Municipalidad de Rosario, 2004.

2.2 Acciones y proyectos urbanísticos. El Programa para el Desarrollo de la Costa

Aún reconociendo la unidad del Proyecto, se han definido tres sectores dentro del desarrollo total de la costa. Se sintetiza a continuación una breve caracterización de los mismos:

La ribera norte recreativa y la zona de islas. El uso recreativo de la ribera norte de la ciudad y de la isla del Espinillo se viene proponiendo desde las décadas del 20 y el 30, con la formulación de las primeras propuestas de construcción de balnearios. La instalación de clubes de remo y de un balneario público municipal (La Florida) representó el inicio de la utilización del río con fines recreativos y deportivos.

Condiciones poco favorables de accesibilidad al sector por la ausencia de vías de comunicación, junto con la presencia de empresas areneras, determinaron que durante mucho tiempo su uso estuviera restringido a un porcentaje reducido de la población. En la actualidad esta situación se ha modificado radicalmente. Uno de los principales factores del cambio ha sido la construcción del Paseo Ribereño con mejoras en las condiciones de accesibilidad, además de la revalorización de toda la zona. Cabe señalar la extensión del balneario municipal hacia el sur en el sector conocido como Rambla Cataluña y la construcción del Paseo del Caminante y el muelle en Costa Alta, próximo al futuro Parque sobre la Cabecera del Puente Rosario-Victoria, articulando así el sistema ribereño con la localidad de Granadero Baigorria. Se localiza además el sector de Puerto Norte, en el denominado Centro de Renovación Urbana Raúl Scalabrini Ortiz (Fase 2). La ribera norte y las islas se convierten en un centro turístico, de recreación y de actividades náuticas-deportivas de alto impacto.

La ribera central (ribera pública) se extiende desde las piletas de Aguas Provinciales hasta la avenida Pellegrini. Comienza a adquirir un nuevo carácter a partir de la instalación de diferentes usos dentro del concepto de parque polifuncional. Se distinguen el Parque Nacional a la Bandera y el Pasaje Juramento, el Complejo Cultural Parque de España y su explanada. El sector recuperó espacios abiertos y edificios portuarios como los galpones ferroviarios destinados al Centro de Expresiones

Contemporáneas y el Centro de la Juventud. La Isla de los Inventos, lindante con el futuro Centro de Distrito Centro, en la antigua estación ferroviaria Rosario Central, y el Museo de Arte Contemporáneo en el ex Silo Davis. La renovación de la ribera ha inducido una transformación en su borde edificado, definiendo un nuevo perfil de la ciudad sobre el río. El Parque Urquiza en la barranca alta y el destino de usos desde la Estación Fluvial al sur implica replantear el sector de clubes y la zona franca de Bolivia (en estudio).

La ribera sur (ribera productiva) ha sido históricamente uno de los sectores más degradados, ya que era el lugar destinado a derivar las actividades molestas para el centro de la ciudad. Así se instalaron allí los mataderos de ganado, curtiembres y frigoríficos, en la zona alta. Estas instalaciones, más el atravesamiento del sector por trazados ferroviarios, incidieron negativamente en su posterior desarrollo. La zona alta, en el lugar conocido con el nombre de Villa Manuelita, es donde comienzan a ubicarse los primeros asentamientos irregulares de la ciudad. La apertura del Acceso Sur posibilitó mejorar las condiciones de acceso al área portuaria. Se distinguen dos zonas. Una baja, en jurisdicción del Ente Administrador del Puerto Rosario (Enapro), comprometida para el desarrollo de las actividades portuarias, y una zona alta, que comprende el sector del Centro Universitario Rosario (CUR) y la zona de Barranca, que se extiende hasta el arroyo Saladillo. Se distingue también el Parque Italia y el futuro Parque La Tablada³⁵.

El proyecto Ciudad-Río tiene hoy distintos estados de avances y desarrollos:

- § sectores en los que se han definido las estrategias, los proyectos urbanos y normativos, y a la vez se han consolidado con la ejecución de las obras definidas;
- § sectores que tienen definición normativa y donde se ha logrado recuperar espacios que antiguamente pertenecían al ferrocarril o al puerto pero que carecen de un proyecto arquitectónico preciso;
- § sectores donde solamente se definieron estrategias y normativas a la espera de la oportunidad de intervención;
- § sectores donde se han realizado concursos de ideas y anteproyectos para indagar y definir las estrategias de intervención;
- § sectores consolidados, que por su particular desarrollo requieren de una estrategia precisa para su ordenamiento futuro y desarrollo.

Cuadro Sistema Ribereño: Características y acciones realizadas y/o previstas en el Programa para el Desarrollo de la Costa

SECTOR	CARACTERIZACIÓN	OBJETIVOS	LÍMITES (sector o tramo)	ACCIONES en el ESPACIO PÚBLICO Proyectos realizados y/o previstos
RIBERA NORTE (ribera recreativa)	El sector incorpora las áreas de playas públicas, a los clubes de río y las instalaciones	Garantizar la coordinación de las áreas públicas y privadas para dotar a la ciudad de una infraestructura creciente que	Desde el límite norte del municipio en la cabecera del Puente Rosario-Victoria hasta el Parque	<ul style="list-style-type: none"> § Parque Regional de la Cabecera.(concurso de anteproyectos junto a Granadero Baigorria) § Paseo del Caminante-Costa Alta. § Paseo Peatonal La Florida (conexión

³⁵ Se ha firmado un convenio en 2004 con el Enapro para el estudio de temas de interés con el Programa para el Desarrollo de la Costa de la Secretaría de Planeamiento .

	náuticas privadas.	permita el uso masivo del río y la recuperación de nuevas áreas de uso público.	Sunchales.	<p>Ricardo Núñez y Paseo del Caminante).</p> <ul style="list-style-type: none"> § Complejo piletas públicas, comercios, estacionamientos subterráneos. § Sistema de playas públicas. § Puerto de pescadores. § Muelle alternativo. Puerto de embarcaciones. § Nuevos espacios de uso y acceso públicos para la Ribera Norte. § Presentación ante la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables de la Nación (definición Línea de Ribera y condiciones de las obras realizadas) § Piletas y camping municipal. § Apertura calle Génova. § Centro de Renovación Urbana Scalabrini Ortiz Fase 1ª y 2ª, Puerto Norte § Plaza del MERCOSUR
RIBERA CENTRAL (ribera pública)	Incluye el sector de parques públicos e incorpora actividades comerciales complementarias	Garantizar la continuidad del uso público en toda la extensión, incorporando aquellas actividades complementarias sin desvirtuar la continuidad pública del sistema de parques.	Desde el Parque Sunchales, hasta Pellegrini	<ul style="list-style-type: none"> § Parque Sunchales. § Museo de Arte Contemporáneo- Accesos y Bar § Parque de las Colectividades. (incluye Bosque Centenario Comunidad Judía en Rosario). § Parque de España Norte, Sector Clubes de Pesca de Entre Ríos a España. § Reacondicionamiento del Parque de España y Parque de España Sur. § Complejo Puerto España (iniciativa privada). § Remodelación del Centro de Expresiones Contemporáneas y del

				Centro de la Juventud. § Paseo de las Artes. § Edificio Aduana. § Parque Nacional a la Bandera incorpora Monumento a los Caídos en Malvinas. § Complejo La Fluvial.(iniciativa privada) § Proyecto de enlace Estación Fluvial con actual Zona Franca de Bolivia.
RIBER A SUR (ribera productiva)	Sector que incluye el área de puerto específico con actividades complementarias	Garantizar la operatividad definiendo nuevos accesos y obras que optimicen el funcionamiento del mismo. Disminuir el impacto del funcionamiento, con un programa ambiental que aborde la interfase ciudad-puerto.	Desde avenida Pellegrini hasta el límite sur en el arroyo Saladillo	§ Ciudad Universitaria. § Puerto Operativo. § Parque La Tablada, incorporando los Parques Huerta. § Reordenamiento de clubes náuticos. § Isla del arroyo Saladillo. § Reordenamiento del brazo norte del Arroyo Saladillo.

Fuente: Programa para el Desarrollo de la Costa. Secretaría de Planeamiento Municipalidad de Rosario. 2004

3. Proceso de recuperación de espacios públicos a través de la nueva relación de la ciudad con el río.

Gestión para la integración social y la apropiación ciudadana

La preocupación por la reutilización de áreas desafectadas de sus antiguos usos fue afrontada como una cuestión emblemática desde el urbanismo actual. En efecto, muchas de estas áreas, en el caso de Rosario, ocupan hoy sectores privilegiados en la ciudad consolidada, pero además conllevan la oportunidad de saldar antiguos problemas, producto del proceso de configuración y expansión acelerada de la planta urbana. Al valor de posición estratégica de las mismas en la ciudad se agrega la importancia de su patrimonio edilicio, con diferentes tipologías funcionales y arquitectónicas: plantas industriales, almacenaje de cereales, edificios de la administración de servicios portuarios, talleres y estaciones ferroviarias. Repensar este territorio construido, su intervención y el uso social como estrategia de modificación de la estructura urbana general representó el mayor desafío para la ciudad.

Áreas desafectadas de antiguos usos ferroviarios e industriales y reconversión de antiguos puertos, producto de la crisis de éstos en relación con la evolución tecnológica

de los transportes marítimos han sido objeto de prácticas concretas en el plano nacional e internacional al convertirse en áreas disponibles para intervenciones de recalificación³⁶. En los 60, la experiencia de Baltimore y Boston con los proyectos de reconversión en sus antiguos espacios portuarios. En los 70 y '80, los Docklands en Londres y Kop van Zuid en Rotterdam³⁷. Luego, el Plan Especial del Puerto de Barcelona y Puerto Madero³⁸ en Buenos Aires, para citar sólo algunos entre otros. La presencia de estas áreas vacantes ha llevado a una serie de interpretaciones para entender los procesos de transformación urbana. Así, la denominación de "terrain vague" (expresión francesa) (Solá Morales, I.1996) es utilizada para calificar las áreas abandonadas por la industria, los ferrocarriles, o los puertos. Para Busquets (1996) la categoría de terrain vague representa una forma de observación "positiva de los fenómenos urbanísticos normalmente entendidos como negativos".

¿Qué ha pasado en Rosario y que ha logrado la ciudad con el proceso de recuperación de espacios públicos en la ribera?

Rosario no ha sido ajena a la presencia de fenómenos ocurridos en otras ciudades portuarias de Europa, de América del norte y también de América del sur. La tradicional vinculación entre la ciudad y el río, sintetizada en la idea de ciudad-puerto, se modificó y apareció un nuevo espacio que definió el nuevo carácter de esa vinculación: el frente de la ciudad sobre el agua.

Una serie de factores se presentaron: el proceso de reconversión productiva, los cambios y nuevas demandas del transporte de cargas fluvial, y la liberación de usos portuarios. La puesta en vigencia de la ley 24.146 (de emergencia económica, que establece mecanismos para la cesión de tierras y bienes, a título gratuito u oneroso, del Estado, considerados de interés urbanístico, a municipios y comunas que fundamenten con proyectos específicos sus demandas) y la caducidad de las licencias de uso para instalaciones productivas sobre la ribera en agosto de 1996 (cerealeras ubicadas en el sector de Puerto Norte), provocaron transformaciones substanciales en el borde de la ciudad junto al río Paraná.

La preocupación por liberar tierras ferroviarias y por el traslado de las instalaciones productivas hacia el sur de la ciudad ya se presentó en 1952 con la ordenanza municipal 1.030 y posteriormente con la ley nacional 16.052, de 1961, que aprobó la reconstrucción ferroviaria portuaria de acuerdo a los lineamientos de la ordenanza 1030³⁹. La aprobación del Plan Regulador Rosario en 1967 por decreto municipal 34318/67 y decreto provincial 04188/68 previó la construcción de la avenida Ribereña y el desmantelamiento de todas las instalaciones portuarias de la zona norte para su traslado al sector sur.⁴⁰

Además, el proceso de privatización del Estado desde 1990 dio lugar al proceso paulatino de desmantelamiento de las instalaciones portuarias y ferroviarias. En 1989 se sancionó la ley nacional N° 23696 (de reforma del Estado) por lo cual el decreto regulatorio N° 2074/90 dispuso la concesión a manos privadas de las obras y servicios que, hasta entonces, desarrollaba en varios puertos del país, entre ellos el de Rosario,

³⁶ HALL, P., 1992. *Aree portuali: nuovi approdi del progetto*. En Casabella N° 588. Italia

³⁷ Proyecto de remodelación urbana en la zona vieja del puerto. Incluye viviendas, oficinas y otros servicios.

³⁸ Comprende aproximadamente 170 hectáreas. Los antiguos galpones suman 400.000 metros cuadrados cubiertos, rehabilitados para diferentes usos.

³⁹ Municipalidad de Rosario, Secretaría de Planeamiento. Jornadas de divulgación sobre ordenamiento urbano y aspectos ferropuertuarios de la ciudad Rosario, 1987.

⁴⁰ Municipalidad de Rosario. (1996). Secretaría de Planeamiento. Programa de Reconversión Ferropuertuaria. Puerto Norte: Rosario se descubre.

la sociedad del Estado Administración General de Puertos. El Decreto posibilitó la transferencia a la orbita provincial. La provincia de Santa Fe sancionó la ley provincial N° 11011/ 93, a partir de la cual se creó el Ente Administrador Puerto Rosario (Enapro).⁴¹ En 1994, el Enapro realizó el Plan Maestro para las instalaciones del Puerto de Rosario. En 1992 se aprobó la ley nacional N° 24075/92 y el decreto nacional N° 1479/92, por el cual se transfirió a la Municipalidad terrenos pertenecientes a la Administración General de Puertos, ubicados entre la prolongación de calle Sarmiento y la Zona Franca de Bolivia, con destino de ampliación del Parque Nacional a la Bandera.

3.1 Los desafíos de un proceso.

A partir de una tarea de muchos años, que con coherencia se ha mantenido y reforzado, Rosario desarrolló políticas y estrategias en relación a la recuperación y creación de nuevos espacios públicos que le han valido el reconocimiento y la distinción a nivel nacional e internacional. Se ha tenido muy en claro que el objetivo prioritario de recuperar y crear nuevos espacios públicos trasciende la importancia de la transformación urbana para convertirse en el mayor desafío para la transformación cultural de la ciudad, ya que el espacio público, además de crear condiciones de ciudadanía, permite la igualdad de derechos y acceso plena a todos sus habitantes, sin distinción de edades ni condiciones.

Es preciso entonces hablar de procesos, porque significa hablar de trabajo colectivo, de historias, de estudio continuo, de aprender de los errores y los aciertos, pero fundamentalmente es hablar de la capacidad de una ciudad para aprovechar las oportunidades que los cambios provenientes de razones ajenas a la misma, como han sido las privatizaciones y el desmantelamiento de instalaciones portuarias y ferroviarias, le permitieran transformar una situación negativa en una victoria futura. Si bien desde principios del siglo pasado se registran numerosos antecedentes de proyectos y normativas al respecto, recién afines de la década de 1980, con la rehabilitación del túnel ferroviario (hoy avenida Arturo Illia) y la concreción del Centro Cultural Parque de España en el año 1992, la ciudad encontró un nuevo espacio donde aproximarse y mirar el río. Se inició así un proceso significativo y de alto impacto ambiental, paisajístico y sociocultural. Los nuevos balcones al río se perfilaron como un objetivo colectivo.

En 1992, la apertura del segundo tramo de la doble traza, hoy avenida Arturo Illía, derribó los antiguos paredones del ferrocarril, originando los primeros contactos con los antiguos clubes de pescadores, que durante casi cincuenta años habían permanecido ocultos al conocimiento de la gran mayoría de los rosarinos, y que a pesar de su rusticidad se convertían en sitios para pocos y selectos conocedores. Luego, en 1995, fue la prolongación del Parque de España entre calle Sarmiento y San Martín lo que definió y consolidó este sector.

Entre 1995 y 1999 las intervenciones fueron trascendentes. En 1997 se concretó la apertura de la avenida De la Costa Estanislao López; en 1998 la construcción de la primera etapa de la avenida De las Tres Vías Cándido Carballo, logrando una nueva conexión entre el centro y el norte de la ciudad, poniendo fin a décadas de aislamiento. Esta apertura incorporó un fuerte atractivo que hoy es motivo de un recorrido que

⁴¹ El consejo directivo del Enapro está integrado por seis representantes: uno por la provincia de Santa Fe, uno por la Municipalidad de Rosario, uno por los exportadores, uno por los productores y otro por los importadores.

permite observar y admirar el imponente paisaje que componen el río, las islas y el Puente Rosario-Victoria. Con la avenida De la Costa surgen el Parque de las Colectividades entre calle España y bulevar Otoño y el Parque Juncales entre el Silo Daris (actual Museo de Arte Contemporáneo Rosario) y avenida, que, conectada desde el río hasta calle Güemes, transformaron definitivamente el área.

En 1997 se realizaron los trazados del Centro de Renovación Urbana Scalabrini Ortiz, la prolongación de la avenida De la Travesía que conectó con avenida Francia; el Parque Scalabrini Ortiz (de 19 hectáreas), sector que terminó de arraigarse y consolidarse con la apertura del Complejo Comercial Alto Rosario en 2004 en los que fueran los antiguos talleres ferroviarios.

Una nueva apertura desde el área central de la ciudad hacia el río, se concretó a partir del concurso público para el Pasaje Juramento. Ejecutado en dos etapas, la primera inaugurada en 1997 y la segunda a comienzos de 1999, representa un nuevo vínculo peatonal, una nueva apertura y la concreción de una idea histórica de vincular la plaza cívica 25 de Mayo con el Monumento Nacional a la Bandera, a través de edificios representativos como el Palacio Municipal y la Iglesia Catedral.

3.2 Algunas legislaciones originadas.

Se describen algunas ordenanzas y decretos gestionados, con la finalidad de establecer marcos de referencia entre los diferentes actores involucrados en el proceso de recuperación de espacios públicos en la costa.

En 1985 se sancionó la ley nacional N° 23.175, mediante la cual se desafectó del servicio público el inmueble y muelles situados entre las prolongaciones de las calles Sarmiento y Entre Ríos, sobre la ribera central. En este sector se construyó luego el Centro Cultural Parque de España.

Como ya se ha mencionado, por ley nacional N° 24075/92 se transfirió a la Municipalidad terrenos pertenecientes a la Administración General de Puertos, ubicados entre calle Sarmiento y la Zona Franca de Bolivia, para ampliación del Parque Nacional a la Bandera. Este fue objeto de sucesivos estudios y de recuperación de algunos galpones portuarios. Posteriormente, por ordenanza N° 7367 de agosto del 2002, se establecieron “las condiciones morfológicas y funcionales para la configuración del Parque Nacional a la Bandera, ordenando para ello el sentido de las transformaciones urbanísticas de la costa central y la reconversión de los servicios portuarios que la integran. Fija el programa de acciones y proyectos para la transformación de las áreas involucradas hasta la consolidación definitiva del Parque”.

La ley 24.146, ya mencionada, y el decreto reglamentario N° 776/93 establecían la solicitud de tierras a título gratuito y a título oneroso. La Municipalidad solicitó los inmuebles que ella misma y el Concejo habían declarado de interés urbanístico.

La ordenanza N° 5.449 del 27 de agosto de 1992 aprobó el Programa de Tierras Ferroviarias de Interés Urbanístico para el Municipio de Rosario, comprendiendo la siguiente clasificación:

- § Áreas de renovación urbana
- § Áreas destinadas a espacios verdes públicos y equipamientos (Parques Urquiza, España, Hipólito Yrigoyen, Mariano Moreno, Jorge Rodríguez, Sorrento, acceso parque Sorrento, Italia, Regional Sur, Estación Embarcadero; Plazoletas: zonas aledañas a donde corrían vías paralelas a calle Vera Mujica).
- § Sistematización vial: (entre otras, avenida De Tres Vías)

El decreto N° 11.089 de diciembre de 1995 ratificó el convenio entre la Municipalidad y Ferrocarriles Argentinos. En el primer artículo se ratificaron las actas compromiso referidas a la transferencia gratuita de los siguientes inmuebles: parque: Belgrano, Urquiza, Rodríguez, Mariano Moreno, y el sector del España (entre Sarmiento y Entre Ríos), y la plaza Guernica, entre otros. En el segundo artículo se ratificó el acuerdo de adquisición, en el marco de la ley N° 24.146, de los inmuebles propiedad de Ferrocarriles Argentinos delimitados por avenida Del Huerto, Oroño, Río Paraná y calle Entre Ríos, destinados a la concreción definitiva del Parque de España y su ampliación según ordenanza N°5431/92. El predio consta de una superficie aproximada de 131.123 metros cuadrados (13,11 hectáreas).

El decreto N° 11.226/96 del Concejo Municipal denominó Parque Habitacional Raúl Scalabrini Ortiz al centro de renovación urbana establecido en el punto 6.1.12 de Plan Regulador Rosario.

En febrero del 1996 se firmó un convenio con el Ente Nacional de Administración de Bienes Ferroviarios (Enabief), hoy llamado Organismo Nacional de Administración de Bienes (Onabe), para estudiar el sector de Puerto Norte y la liberación de estas tierras ferropuertuarias.

La ordenanza N° 6.271 de 1996 integró el Parque Scalabrini Ortiz. A la vez, definió la primera fase de desarrollo del proyecto de urbanización, vialidad estructural, servicios y equipamientos urbanos y de los ámbitos públicos a crear.

La ordenanza N° 6735 de 1999 declaró tierras de interés urbanístico dentro del Municipio de Rosario a las áreas operativas del sistema ferroviario –en caso de desafectación de su explotación– y algunas ferropuertuarias, definiendo lineamientos generales programáticos de reconversión urbanística para Patio Parada, Patio Cadenas, Puerto Norte, y Rosario Norte.

En 1999 se estableció un acuerdo entre la Municipalidad y el Enabief. El decreto N° 2874/99 del Ejecutivo ratificó el acuerdo que estableció las pautas y el destino del inmueble como ampliación del Parque de España. Finalmente, y con posterioridad al año 2001, mediante el decreto N° 1507 del año 2002, se ratificó el acuerdo modificatorio y de refinanciación del convenio de transferencia y acuerdo de pago. La Municipalidad solicitó al Onabe “se anticipe la entrega de posesión de los bienes transferidos, a los efectos de materializar el proyecto de reciclado de las obras existentes y la construcción de las necesarias para la habilitación del Centro del Distrito Centro... en el marco del programa de descentralización”.

El decreto N° 2622 del 5 de diciembre de 2000 ratificó el convenio adicional suscripto con fecha 23 de noviembre de 2000 entre la Municipalidad de Rosario y el Onabe con la finalidad de la promoción de la urbanización y la reconversión ferroviaria de 133 hectáreas.⁴² Se encuadra en las pautas del Convenio Marco de Reconversión Ferrourbanística suscripto el 28 de febrero de 1996 entre la Municipalidad y Ferrocarriles Argentinos. Hace referencia al Programa de Urbanización y Reconversión Ferroviaria del Plan Director. Las hectáreas son distribuidas en cuatro sub-proyectos correspondientes a distintas áreas de la ciudad, que se detallan en el siguiente cuadro:

SECTOR	HECTÁREAS
Scalabrini Ortiz 2ª Fase	59
Patio Parada (1ª Fase)	9
Hipólito Yrigoyen	28

⁴² Se lograron 88 hectáreas a título gratuito, sobre las 133. (“Ocho Años de transformación y participación ciudadana. Rosario 1995-2003”. Municipalidad de Rosario, 2003.

Sorrento	37
TOTAL	133

Fuente: Convenio adicional, decreto N° 2622, Municipalidad de Rosario, 2000

En el mencionado convenio adicional, la Municipalidad y el Onabe convinieron promover la urbanización y la reconversión ferroviaria de las tierras detalladas, asignando los porcentajes de usos. Para espacios verdes abiertos al uso público: 40 por ciento; Infraestructura pública urbana (apertura de calles): 25 por ciento; usos conformes (viviendas, comercio, etcétera): 35 por ciento. Cabe señalar que la segunda fase del Centro Scalabrini Ortiz se corresponde con el sector denominado Puerto Norte.

El centro de renovación urbana Scalabrini Ortiz, (fase 1 y 2) representa un área de gran magnitud a recuperar. Históricamente definió un corte entre el norte, el centro y el sur de la ciudad. Ocupa un lugar privilegiado sobre el río (sector de Puerto Norte) y se introduce hacia el interior de la ciudad (extensa superficie destinada antiguamente a playa de maniobras y a los talleres ferroviarios Junín). En el denominado Puerto Norte se localizan la antigua Refinería Argentina de Azúcar, posteriormente Maltería Argentina, y diferentes edificios para almacenaje de granos.

Considerando al área en su conjunto, en el cuadro siguiente se detallan las superficies de usos de acuerdo al programa definido para la misma. Se incorporan 72 hectáreas exclusivamente para uso público y accesibilidad vial, sobre un total de 118 (fase 1 y 2). Las 29 hectáreas correspondientes a la fase 1 del Centro Scalabrini Ortiz ya han sido recuperadas a través del Parque del mismo nombre, que comprende 19 hectáreas. La fase 2 (Puerto Norte) ha sido objeto de un concurso público de anteproyectos en 2004.

Cuadro: Superficies correspondientes al Área de Reconversión Urbana Centro Scalabrini Ortiz / Patio Parada

AREA	SUP. TOTAL (hectáreas)	PARQUE PÚBLICO Y VIAL PRIMARIO (hectáreas)	INMOBILIARIO PRIVADO (hectáreas)
Centro Scalabrini Ortiz (1ª fase)	51	29	22
Centro Scalabrini Ortiz (2ª Fase)	58	41	16
Patio Parada	9	2	7
TOTAL	118	72	45

Fuente: Municipalidad de Rosario. Secretaría de Planeamiento Urbano. Plan Director, 2000.

Con respecto a los inmuebles propiedad de Ferrocarriles Argentinos solicitados por el Municipio en el marco de la ley 24.146 y sus similares (leyes 24383 y 24768 y decreto reglamentario N° 776/93), y según información proveniente de la Dirección General de Tramitación y Fiscalización Urbanística de la Municipalidad de Rosario, puede interpretarse que se ha solicitado, y parte ya está recuperada, un total de 644, 92

hectáreas (comprende ramales ferroviarios, edificios, mayores áreas, etcétera). El gobierno local reivindica como patrimonio de la ciudad la recuperación de numerosas y extensas áreas. Así, “desde 1996 se recuperaron unas 252 hectáreas en la ciudad en su conjunto, correspondientes a los predios ferroviarios Rosario Norte, Rosario Central, Central Córdoba, Sorrento y Talleres Rosario. A partir de estas áreas, la ciudad ha ganado la continuación del Parque de España, el Parque Hipólito Yrigoyen, el trazado de nuevos parques como el Sunchales y el de las Colectividades y la construcción de obras viales, entre ellas, la avenida De la Costa, De las Tres Vías, y Mongfeld, entre otros lugares.

3.3. Los parques sobre la ribera

Se detallan las superficies destinadas a espacios públicos de parques sobre el frente ribereño. Algunos de ellos ya concretados y otros con gestión iniciada como el Parque de la Cabecera, la superficie destinada a parque público y vial primario del futuro Parque Scalabrini Ortiz II y el Parque La Tablada en la ribera sur

PARQUES	SUPERFICIE (hectáreas aproximadas)
Parque de la Cabecera	64
Costa Alta y Paseo del Caminante	2,8
Paseo La Florida	1,1
Parque Alem	16
Parque Scalabrini Ortiz I	19
Parque Scalabrini Ortiz (fase II) (futuro parque y vial primario)	41
Parque Sunchales	4
Parque Rodríguez y Parque Norte	4,4
Parque de las Colectividades y Parque España Norte.	13,11
Parque España (e/ Sarmiento y Entre Ríos)	2,3
Parque España Sur	2
Parque Nacional a la Bandera (h/ zona Franca de Bolivia)	25,32
Pasaje Juramento	0,6
Parque Urquiza	12
Parque Italia	3
Parque La Tablada para Agricultura Urbana (7 has)	39

Cuadro: Sistema de Parques sobre la Ribera
(existentes, recuperados y/o previstos)

Parque Sur	38
TOTAL	63

Fuente. Municipalidad de Rosario. Programa para el Desarrollo de la Costa

Se ha dado lugar a un incremento significativo de espacios públicos para la ciudad. Desde una visión integral, la superficie total de parques sobre el sistema ribereño existentes, recuperados y con gestión iniciada, en su conjunto, representan aproximadamente 287,63 hectáreas. Además, podrían agregarse las 28 hectáreas correspondientes al Centro Universitario Rosario, ubicado sobre la barranca alta sur, por su dimensión de espacio verde entre los edificios.

3.4 La recuperación del patrimonio arquitectónico de la producción

La oportunidad de producir nuevos espacios públicos en antiguos lugares de usos productivos implicó como política del gobierno local no sólo la realización de nuevos parques y nueva accesibilidad vial, sino también la reutilización de antiguos edificios productivos: galpones ferroviarios, estaciones de trenes desactivadas, con destino a nuevos usos de carácter colectivo, institucional y cultural, agregando valor a nuestro patrimonio arquitectónico.

Cuadro: Edificios de valor histórico patrimonial sobre el sistema ribereño, recuperados para espacio público, actividades culturales, administrativas y/o recreativas.

Fecha de Concreción	DESTINO ACTUAL	DESTINO ORIGINAL	UBICACIÓN
1995	Centro de Expresiones Contemporáneas	Galpón Portuario	Avenida Belgrano y Bajada Sargento Cabral
1997	Sede del Concejo de Niños	Estación Ferroviaria Embarcaderos	Vélez Sarsfield y Vera Mujica
1997	Dependencias Municipalidad de Rosario	Edificio Aduana Rosario	Maipú y Urquiza (Cedido por el Gobierno Nacional a la Municipalidad por Ley 24.803/97).
1998	Centro de la Juventud	Galpón Portuario N° 7	Belgrano y Bajada Sargento Cabral
1998	Secretaría de Cultura y Educación Municipalidad de Rosario	Estación ferroviaria Rosario Norte.	Avenida del Valle y Ovidio Lagos.
1998 (1ra. Etapa)	Estación Fluvial Rosario. (Concesionada)	Estación Fluvial	Parque Nacional a la Bandera.

2003	Isla de los Inventos	Estación ferroviaria Rosario Central.	Wheelwright y Corrientes. Linda con el futuro Centro Municipal Distrito Centro
2004 (en realización)	Centro Municipal Distrito Centro	Estación ferroviaria Rosario Central.	Wheelwright entre Presidente Roca y Corrientes
2004	Museo de Arte Contemporáneo	Silos Davis Depósito de granos.	Avenida de la Costa entre Oroño y Alvear.
2004	Complejo Puerto España. (Concesionado)	Primera construcción del Ferrocarril Argentino en el interior del país (1863) Galpón N° 10 - Peñaflor.	Ribera Central. Avenida Illia, entre España y Pte. Roca.
2004	Complejo Cultural del Tango.	Galpones del ferrocarril Estación Rosario Central.	España y Wheelwright

Fuente: Municipalidad e Rosario. "Rosario 1995-2003. Ocho años de transformaciones y participación ciudadana", 2003

3.5. Articulación y gestión entre diferentes actores

El proceso de recuperación y reconversión de usos de antiguas instalaciones ferropuertarias generó diferentes instancias de gestión y participación. Se entiende en este sentido aquellas realizadas directamente por el Municipio con otras entidades del Estado, como así también aquellas que involucran a los actores de la sociedad civil en la concreción de ideas de ciudad.

El gobierno local, ha incorporado como política de articulación entre lo público y lo privado la realización de una serie de concursos públicos de anteproyectos para estas áreas, viabilizando así el desarrollo de relaciones constructivas entre los actores comprometidos con este proceso. Así, ha gestionado conjuntamente con los colegios profesionales respectivos, entre ellos el de Arquitectos de Rosario:

- § Concurso Nacional de Anteproyectos: Completamiento del Conjunto Cívico-Monumental del Parque a la Bandera, Pasaje Juramento, en el año 1995;
- § Concurso Público: 100 Ideas para Rosario, en el año 1997;
- § Concurso Nacional de Ideas y Anteproyectos para la Costa Central, en el sector de la Ex Unidad IV, en el año 1997;
- § Concursos de Ideas Parque Nacional a la Bandera, sobre la ribera central entre Parque España y la zona Franca de Bolivia, en el año 1999.
- § Concurso Nacional de Ideas para el Diseño de la pintura exterior del Nuevo Museo de Arte Contemporáneo, Ex Silos Davis, en el año 2003.
- § Concurso Nacional de Anteproyectos e Ideas Centro de Renovación Urbana Scalabrini Ortiz, (2da Fase). Área de Puerto Norte, en el año 2004.

§ Se prevé la realización de concursos públicos de anteproyectos para el Parque de la Cabecera Puente Rosario-Victoria y para el reordenamiento urbanístico del sector comprendido entre la Estación Fluvial y Pellegrini, en la ribera central, en tierras pertenecientes al Enapro y a la Municipalidad de Rosario.

También cabe destacar la presencia de una serie de instrumentos que articulados entre sí y en relación con las diferentes dependencias de la Municipalidad y las instituciones del medio, confluyen en acciones para el logro de resultados concretos y en una mayor participación en la toma de decisiones:

- § El Sistema de Indicadores Urbanos para Rosario, ya mencionado, con la finalidad del monitoreo y la evaluación del estado de la ciudad.
- § El Programa Municipal de Preservación del Patrimonio Urbano y Arquitectónico, dependiente de la Secretaría de Planeamiento desde 1996. Con carácter consultivo se vincula la Comisión de Preservación del Patrimonio Urbano, integrada por representantes de la Facultad de Arquitectura, el Centro de Estudios Urbanos de Rosario, el Colegio de Arquitectos Distrito 2, el Colegio de Profesionales de la Ingeniería Civil Distrito 2, el Colegio de Maestros Mayores de Obras y Técnicos, el Museo de la Ciudad, la Dirección de Obras Particulares de la Municipalidad y el Programa Municipal de Preservación del Patrimonio Urbano y Arquitectónico.
- § Los convenios ya mencionados y legislaciones realizadas entre la Municipalidad con entidades de los estados nacional o provincial.
- § Los convenios realizados con otros municipios, entre ellos el convenio marco entre las municipalidades de Rosario y de Granadero Baigorria, en 2003, para abordar temas urbanísticos comunes referidos al sistema ribereño, comprometiendo también la participación del Colegio de Arquitectos.
- § El convenio realizado entre la Secretaría de Planeamiento y el Programa para el Desarrollo de la Costa con el Enapro en 2004, con la finalidad de promover en forma conjunta un programa para nuevos usos que potencien las áreas del puerto en actividad y promuevan la integración con aquellas áreas desafectadas o en proceso de liberación, tendiendo a favorecer los procesos de reequilibrio territorial y social de la ciudad.

4. Impactos

Implementar y consolidar un proceso de recuperación y desarrollo de espacios públicos representa en sí un gran impacto en la calidad de vida de la ciudad en su conjunto y de la región. Instaurada la democracia y con la continuidad de las políticas urbanas, se mantuvo el objetivo de establecer la relación entre el tejido urbano y el río Paraná, generado así múltiples impactos sociales, económicos, ambientales y físicos:

- § El aumento en la superficie de espacio público que ha ganado la ciudad, las nuevas accesibilidades y vinculaciones entre partes urbanas, en especial aquellas históricamente relegadas y los edificios de arquitectura emblemática recuperados.
- § El impacto en la transformación urbana y social, abriendo la ciudad al río y posibilitando que sectores cada vez mayores de la población accedan a estos espacios.

Las obras de mejoramiento de la acción pública y los nuevos emprendimientos de carácter privado, provocan un impacto positivo en su entorno inmediato y generan ciertos cambios en el comportamiento del mercado inmobiliario revalorizando sitios. Partes del sector ribereño ha duplicado los valores de los terrenos y las propiedades. El Municipio trabaja sobre este aspecto con la finalidad de generar un equilibrio en la

redistribución de las cargas y beneficios de las acciones urbanizadoras.

§ La ampliación de los espacios públicos ribereños y la ocupación de las islas para actividades recreativas muestran indicadores tales como la cuadruplicación de embarcaciones deportivas en dos años y creciente número de personas que ocupan los sitios de playa: 10000 personas por fin semana cruzan a la isla en los meses de verano⁴³.

5. Problemas y desafíos pendientes

El mayor desafío es superar la visión netamente urbana, centrada en la definición de nuevos espacios de acceso público al río y la clara definición de usos y normativas que garanticen igualdad jurídica para todos, para comenzar a centrar el objetivo en incorporar y complementar estas cuestiones con nuevas visiones desde lo cultural y medioambiental.

Se busca entender la relación de la ciudad con el río como el escenario mayor para la producción de hechos y acontecimientos. Pensar en nuevas instalaciones y también en circuitos ligados al patrimonio existente: el Monumento, los futuros galpones reciclados, el Centro de Expresiones Contemporáneas, el Centro de la Juventud, el Centro Cultural Parque de España, La Isla de los Inventos, el Centro Municipal Distrito Centro, el Museo de Arte Contemporáneo, el Patrimonio Industrial de los Silos de Puerto Norte, el Parque Alem, las playas, el Paseo del Caminante, el Puente Rosario-Victoria. A la vez, entender que las posibilidades de disfrutar en plenitud esta relación está íntimamente ligada a las posibilidades de obtener condiciones de saneamiento óptimas para toda la ribera, lo que demandará ampliar la mirada a nivel regional, poniendo en relación todo el sistema ribereño de la región metropolitana con la posibilidad de incorporar nuevas áreas de recreación y esparcimiento ligadas a los sistemas que definen los arroyos Ludueña y Saladillo. El desafío está planteado, algunas respuestas están en marcha, otras dependen de las gestiones tendientes a lograr un aumento en el compromiso entre lo público y lo privado.

⁴³ Plan Estratégico Rosario PER. 1997.

Bibliografía

- Borja, J. (2000): Espacio público y ciudadanía. En Ciudad y ciudadanía: dos notas. Barcelona. Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- Busquets, J. (1996): "Nuevos fenómenos urbanos y nuevo tipo de proyecto urbanístico". En Presente y Futuro, UIA, Barcelona 96.
- Caballero Adrián, y otros. (1993): Extensión metropolitana de Rosario. Subsecretaría de Planeamiento y Control de Gestión. Provincia de Santa Fe. Consejo Federal de Inversiones.
- Fundación Banco Municipal de Rosario (1995): Estudio para el desarrollo del Puerto Rosario.
- Fundación Banco Municipal de Rosario (1992): Asentamientos irregulares de Rosario.
- Fundación Banco Municipal de Rosario (1996): Asentamientos irregulares de Rosario. Actualización 96.
- Guimaraes, R. P. (1997): "Modernidad, medio ambiente y ética: un nuevo paradigma de desarrollo". Presentación en la Conferencia Internacional Amazonia 21, Brasilia 1997.
- Hall, P. (1992): Aree portuali: nuovi approdi del progetto. En Casabella N° 588. Milán, Italia.
- Municipalidad de Rosario (1971): Comisión Coordinadora Urbanística Ferroviaria, Vial y Portuaria para la Ciudad de Rosario. Prediagnóstico de la estructura productiva del área del Gran Rosario. Investigación: A. Rofman y Otros.
- Municipalidad de Rosario (1987): Secretaría de Planeamiento. Jornadas de divulgación sobre ordenamiento urbano y aspectos ferroporuarios de la ciudad de Rosario. Sistema Ferroporuario.
- Municipalidad de Rosario (1998): Secretaría General. Rosario, Números de una ciudad en crecimiento, 1997-1998. Publicación oficial.
- Editorial Municipal de Rosario (1997-1998): Colección: Rosario, parte por parte. "Los primeros pasos en el desarrollo del proceso de descentralización de la ciudad de Rosario". Convenio de Cooperación Técnica entre la Municipalidad de Rosario y las Facultades de Arquitectura, Planeamiento y Diseño, Ciencias Económicas, Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la UNR. Cuadernos N° 1, 2, 3, 4, 5.
- Municipalidad de Rosario (2002): Servicio Público de la Vivienda, AAVV. Gestión del hábitat y gobiernos locales.
- Municipalidad de Rosario (2002): Servicio Público de la Vivienda. Programa Rosario Hábitat. Programa integral de recuperación de asentamientos.
- Municipalidad de Rosario (2004): Servicio Público de la Vivienda. Mejoramiento barrial en América latina.
- Municipalidad de Rosario (1999): Secretaría de Planeamiento. Plan Director de Rosario. Bases para el acuerdo. Documento integrado.
- Municipalidad de Rosario (2004): Plan Urbano Rosario. Carta de concertación.
- Municipalidad de Rosario (1997): Secretaría de Planeamiento. Documento: Rosario y su costa. La recuperación del frente costero y la reconversión portuaria.
- Municipalidad de Rosario (2004). Secretaría de Planeamiento. Programa para el desarrollo de la costa. Estrategia de transformación de los sitios urbanos portuarios abandonados, interfases o intermedios entre la ciudad y el puerto. Urb-al. Red N° 7.
- Municipalidad de Rosario (2004): Secretaría de Planeamiento. Programa para el desarrollo de la costa. Documento: Proyecto de la costa.
- Municipalidad de Rosario (1999): Dirección General de Comunicación Social. Rosario,

los caminos hacia una sola ciudad.

Municipalidad de Rosario (2003): Secretaría de Promoción Social. Programa de agricultura urbana de la ciudad de Rosario.

Municipalidad de Rosario (2003): Secretaría de Promoción Social. Informe: Situación actual de la agricultura urbana en la ciudad de Rosario. (Lattuca, A., Terrile, R.)

Municipalidad de Rosario (2003): Secretaría de Promoción Social. Instalación de parques huertas productivos en la ciudad de Rosario.

Municipalidad de Rosario (2003): Secretaría de Promoción Social. Instalación de agroindustrias urbanas de cosmética natural.

Municipalidad de Rosario (2004): Diseñando espacios para trabajar la tierra, construir comunidad, y recrear la ciudad. AAVV. Secretaría de Promoción Social. Plan Director.

Secretaría de Planeamiento. Centro de Estudios del Ambiente Humano. FAPyD, UNR.

Municipalidad de Rosario (2003): Dirección General de Comunicación Social. Ocho años de transformaciones y participación ciudadana. Rosario 1996/2003.

Plan Estratégico Rosario (1998). Diagnóstico y Formulación.

Plan Estratégico Rosario (1999). La transformación urbanística de la ciudad. II Jornada de trabajo y seguimiento.

Plan Estratégico Metropolitano. Región Rosario. (2004). Documento Base. Versión Preliminar.

Solá Morales, Ignasi (1996): Presente y futuros. La arquitectura en las ciudades. UIA, Barcelona, 1996.