

**GRANDES INTERVENCIONES URBANAS EN CIUDADES INTERMEDIAS.  
CARACTERIZACIÓN E IMPACTOS DEL COMPLEJO ALTO ROSARIO Y DEL  
CENTRO MUNICIPAL DE DISTRITO SUR.**

Pontoni, S.; Fernández, M.L.

Centro Universitario Rosario de Investigaciones Urbanas y Regionales. Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño. Universidad Nacional de Rosario. E-mail: [silpontoni@gmail.com](mailto:silpontoni@gmail.com)

**Centralidades urbanas consolidadas y emergentes**

Los grandes equipamientos y “nuevas arquitecturas o artefactos urbanos”, aún cuando se pretendan como focos de centralidad, logran su fortaleza si están insertos en estrategias de mayor envergadura. Al mismo tiempo, son importantes y necesarios como puntapié inicial de estas nuevas áreas de desarrollo urbano; en este sentido, resultan complementarios. Éste es el caso de nuestros objetos de estudio y el planteo principal de esta ponencia que avanza en algunos aspectos de esa constatación.

La misma se enmarca en el proyecto titulado “Carácter e impacto de las grandes intervenciones urbanas en ciudades de escala intermedia. Rosario y los objetos de la nueva imagen”, en ejecución. El mismo se encuentra acreditado como ProyArq147 por la SCyT UNR desde 2013 y tiene como lugar de trabajo el CURDIUR de la FAPyD. Es desarrollado por un equipo dirigido y codirigido por quienes presentan este trabajo, Mgr. Arq. S. Pontoni y Arq. M. L. Fernández, e integrado por la Arq. A. Parussini y por las auxiliares P. Battista, F. Blázquez, L. Testa, V. Ilharrescondo y M. Dei Cas. En esta oportunidad, contamos con la colaboración de G. Hein en algunas gráficas específicas.

La investigación general tiene como preocupación las grandes intervenciones urbanas concretadas en la ciudad de Rosario desde los años 90, en la perspectiva de contribuir al debate sobre la singularidad que este tipo de operaciones de transformación urbana han asumido en ciudades de escala intermedia, en nuestro contexto nacional, como operaciones en sí mismas y con relación a los efectos que producen sobre su entorno urbano y respecto de la estructura de la ciudad, en materia urbanística y socio-económica. Se trata de un conjunto de obras emblemáticas muy diferentes en escala, en función y en tipo de

implantación, con ciertas características comunes (impacto visual, algún tipo de gestión mixta, etc.). Contribuyeron a cambiar la imagen de la ciudad y fueron alentadas y concretadas en gran medida para aumentar la competitividad y lograr un reposicionamiento de la ciudad; pero también, tuvieron otras finalidades de cara a la ciudad, tales como la creación de nuevas centralidades urbanas.

En esta oportunidad, se presentan avances referidos a dos casos: el Complejo Alto Rosario y el Centro Municipal de Distrito Sur “Rosita Ziperovich”, inaugurados en 2004 y en 2002. Si bien el arco temporal del proyecto general comprende las intervenciones realizadas en Rosario desde los años 90 a la actualidad -por tratarse de un periodo de gran producción urbanística para la escala de la ciudad-, los dos ejemplos elegidos son obras relativamente nuevas. Esto resulta conveniente para verificar, con posterioridad, las transformaciones efectivamente generadas; por tratarse de obras recientes, pero distanciadas temporalmente lo suficiente como para realizar constataciones en ese sentido.

La primera de estas obras tiene una modalidad de gestión público-privada (el Alto Rosario) y una función principalmente comercial, mientras que el segundo es de gestión pública (el CMD), con una función administrativa predominante. Se ubican en la categoría de “nuevos artefactos urbanos” (NAU) –como hemos denominado en trabajos precedentes-, que destacan dentro de su entorno por función y/o forma y presentan una posición estratégica dentro de la ciudad. Se implantan en entornos degradados o directamente obsoletos, para aprovechar el capital de suelo e instalaciones disponibles y para revertir y reorientar los procesos que llevaron a dichas situaciones urbanas y sociales. Además, estas operaciones presentan otras características: involucran polifuncionalidad (de mayor o de menor complejidad), así como ampliación y mejora de espacio público (nuevas calles y/o espacios verdes o paseos peatonales).

Ambos quedan incluidos dentro de operaciones urbanas mayores, de las que constituyen su punta de lanza: el Centro de Reconversión Urbana Scalabrini Ortiz, de desarrollo más avanzado (que incluye la zona de Talleres Rosario, ferroviarios, y de Puerto Norte), y el Centro de Reconversión Urbana ex Batallón 121, de desarrollo urbano más incipiente, respectivamente. Por ello hablamos de “centralidades consolidadas” y de “centralidades emergentes”. Los dos casos fueron producto de decisiones estratégicas recientes (Plan

Estratégico, Programa de Descentralización, etc.) -aunque fueron definidos de algún modo ya en los años 60'- y son regulados por Planes Especiales específicos.

Entre los resultados parciales obtenidos en el trabajo de investigación, a partir de los objetivos particulares definidos, podemos mencionar:

- El reconocimiento de sus modos de implantación en el sitio, de la calidad del espacio urbano ofrecido, de las modalidades de la gestión urbana y de su relación con las directrices generales de planificación urbana para ciudad. Los aspectos relevados son los siguientes:
  - Modo de apropiación del espacio urbano (características del proyecto arquitectónico -la propuesta- y del sitio de implantación -las preexistencias-: funcionalidad, morfología, accesibilidad urbana, espacio público, dominio de la tierra, etc.);
  - Modalidad de gestión urbanística (antecedentes del proceso, actores involucrados, instrumentos de planificación y de gestión urbana utilizados, compromisos asumidos por las partes para viabilizar el proyecto, etc.).
- También, se han producido avances en cuanto a la identificación de efectos producidos en su entorno, especialmente, del orden de lo urbanístico y en lo que hace a algunos aspectos de la dinámica urbana y social (cambios físico-funcionales producidos en el entorno, cambios en los valores de suelo, cambios normativos posteriores en el entorno, etc.).

### **El Complejo Alto Rosario y el Centro de Renovación Urbana Scalabrini Ortiz**

Algunos avances sobre el análisis de este proyecto urbano fueron expuestos en una ponencia previa (PONTONI, 2015 - IPUR) y aquí comentaremos algunas cuestiones.

#### *1. Modo de apropiación del espacio urbano y cambios físico-funcionales producidos*

El complejo Alto Rosario comprende casi 7 Has., mientras que la Fase 1 del Centro de Reconversión Urbana Scalabrini Ortiz alcanza las 51 Has; es decir, el complejo es un 40% del total de la superficie de la operación urbana.

El sitio de implantación del nuevo artefacto era un área destinada a la actividad ferropuertuaria (grandes playones, galpones y silos), ya desafectada, donde se localizaba el sector “Rosario Talleres” de la Empresa Ferrocarriles Argentinos, por lo que las tierras pertenecían al Estado Nacional. Se ubicaba en un entorno residencial de gran consolidación urbana y homogeneidad edilicia (el barrio Refinería y los históricos conjuntos Morrison Building y Batten Cottage). Por esta condición funcional y su gran extensión, se trataba de un entorno de difícil atravesamiento vehicular, que configuraba una barrera entre el centro y el norte de la ciudad que sólo podía salvarse a través de un paso ferroviario, el cruce Alberdi.

Entre los cambios físico-funcionales que surgen a partir de la concreción de este proyecto urbano pueden mencionarse la mejora sustancial de la accesibilidad, pero no cambios edilicios significativos en el entorno inmediato: ni rehabilitación notoria en las edificaciones, ni densificación o sustitución de tipologías existentes, ni ocupación de baldíos o aparición de otros por demolición (excepto que aparecen nuevos usos sobre calles Junín y Thedy, vinculados preferentemente a la actividad automotriz). La dinámica de esta mínima transformación reconocida *in situ*, se está relevando en los archivos municipales de Obras Particulares y de Habilitaciones, y los cambios en los valores de suelo están procesándose aún, sobre la base de entrevistas a inmobiliarias.

## *2. Modalidad de gestión urbanística y cambios normativos posteriores*

La operación se concretó a partir de un acuerdo entre Nación y Municipio y mediante un Convenio Urbanístico -primera vez que se utiliza en la ciudad de ese modo- firmado entre el grupo inversor-urbanizador y la Municipalidad de Rosario. El grupo adjudicatario de la Licitación Pública nacional fue Alto Palermo Centros Comerciales SA, Grupo IRSA S.A. (Alto Rosario Shopping; Metropolitano Centro de Eventos y Convenciones), al cual se sumó COTO CICSA (Hipermercado). El diseño del proyecto ejecutivo y la dirección de obra estuvieron a cargo de Pfeifer, Zurdo Arquitectos / PfZ arquitectos, de Buenos Aires, y de arquitectos locales (Marchetti, Fernández de Luco y Sylvestre Begnis Asoc. / Rozenwasser, Silberfaden y Nava).

Los cambios normativos que influyeron sobre su entorno urbano, por un lado, se producen casi contemporáneamente, ya que en 2005 se aprueba el Plan Especial de la Fase 2 del Scalabrini Ortiz (Ord. 7.892) y el primero de los sucesivos Planes de Detalle involucrados. Esto hizo que el que constituía un Distrito Regular Residencial se ratificara como tal para su consolidación, con algunos cambios en sus indicadores urbanísticos, subdivisiones parcelarias y usos, y los que eran Distritos Transitorios portuarios o ferroviarios pasaran a ser Unidades de Gestión públicas o privadas, algunas de protección histórica (APH), o bien, nuevos parques; también se crearon nuevos trazados y se suprimieron o modificaron trazados oficiales existentes para consolidar el sistema vial primario de la ciudad a lo largo de la costa. Por otro lado, en 2012 se aprueba el Reordenamiento Urbanístico del Segundo Anillo Perimetral (Ord. 8.980), posibilitando una cierta densificación del tejido urbano existente, entre otros aspectos.

### **El Centro Municipal de Distrito Sur y el Predio del Ex Batallón 121**

De modo similar al caso anterior, algunos avances sobre este proyecto urbano fueron expuestos en trabajos previos. En este ejemplo se trata de un artículo publicado (PONTONI y FERNÁNDEZ, 2014 – UPE11) y de un trabajo inédito más referido al predio en su totalidad (FERNÁNDEZ, 2016 – Lincoln Institute), de los que comentaremos sólo algunas cuestiones, dada la breve extensión exigida para el presente artículo.

#### *1. Modo de apropiación del espacio urbano y cambios físico-funcionales producidos*

La superficie del CMD Sur comprende menos de 1 Ha (en la que la superficie cubierta es de sólo el 50%), mientras que el Centro de Renovación Urbana ex Batallón 121 alcanza las 28 Has; es decir, el CMD es apenas un 3% del total de la superficie de la operación urbana.

El sitio de implantación era un predio militar desde 1927 (utilizado por el Regimiento N° 11 del Ejército, y desde 1964, por el Batallón de Comunicaciones 121). Desde el momento de su desafectación funcional, el predio mantuvo sus instalaciones y sus espacios forestados, vedados al uso público por un muro y un cerco perimetral que fragmentó físicamente el área, pero constituyéndose en una pieza estratégica tanto por su dimensión como por las instalaciones y las características espaciales y paisajísticas que la conforman.

Se sitúa en un área predominantemente residencial consolidada y continua, de baja altura en general, en la que existen dos grandes plazas cercanas y en donde se advierte la presencia de la vivienda pública (de los años 50 y de los años 70 u 80 en adelante) y de un sector talleril. Se encuentra muy bien conectado al sistema vial principal de la ciudad por su avenida y calles de borde; tan próximo a uno de los corredores centrales tradicionales de la ciudad, calle San Martín, como a la lonja de uno de los asentamientos irregulares más complejos y antiguos, el Cordón Ayacucho, emplazado sobre un ramal ferroviario desafectado.

Como se trata de un área de reconversión incipiente, aún no pueden señalarse cambios físico-funcionales, ni siquiera en el sector ocupado por el CMD, excepto la apertura del pasaje y una cualificación del sector ante su presencia, así como una mayor afluencia de gente. También se están realizando algunas entrevistas a fin de una verificación de la variación en los valores del suelo que pudiera haberse producido, pero sobre todo, para contrastarlo en el futuro cuando las obras avancen.

## *2. Modalidad de gestión urbanística y cambios normativos*

La modalidad de gestión para el CMD involucra la contratación directa (a principios del 2000) para el diseño del proyecto, por parte de la Municipalidad, del arquitecto portugués Álvaro Siza, quien designa colaboradores locales (Arqs. M. Suárez y M. Rampulla), siendo la constructora PECAM SA. La obra se realiza mediante el Programa GAU (BID, PNUD). En cambio, la modalidad de gestión elegida para el desarrollo del proyecto completo del ex Batallón -que involucra también la relocalización de 254 familias del Cordón Ayacucho-, se basó en la suscripción de un contrato de Fideicomiso inmobiliario por 10 años entre la Provincia de Santa Fe y la DPVyU (Decr. Prov. 2264/2014). La empresa ganadora de la Licitación Pública Nacional 07/2014, fue Desarrollo Integral del Sur S.A., que ya está trabajando en el sitio.

Los cambios normativos referidos a su entorno se producen al aprobarse, en 2013, el Reordenamiento Urbanístico de los Cordones Perimetrales (Ord. N° 9.068), modificando lo definido previamente por el Código Urbano para el entorno urbano del ex Batallón por quedar este sector urbano incluido en uno de los Cordones, el Sur y Suroeste.

### **Algunas reflexiones:**

A la luz de los resultados provisionales de la investigación, pueden enunciarse algunas cuestiones que aportan a la discusión disciplinar, a pesar de no haber cumplido todas las actividades previstas para alcanzar sus objetivos, especialmente en lo que hace a la estimación de impactos. En este sentido, en primer término, habría que caracterizar el tipo de objeto de estudio analizado. Hablamos de “grandes intervenciones urbanas” para englobar, tanto a los nuevos artefactos o arquitecturas urbanas (que denominamos NAU) como a las nuevas áreas de desarrollo urbano o Grandes Proyectos Urbanos (que para los efectos de esta investigación denominamos ANDU). En esta oportunidad, abordamos el análisis de dos grandes equipamientos incluidos dentro de operaciones de renovación urbana mayores:

- Un gran complejo comercial dentro de un “auténtico” G.P.U. en consolidación, de gestión público-privada (el Alto Rosario y la primera fase del Centro de Renovación Urbana Scalabrini Ortiz).
- Un gran equipamiento público dentro de un G.P.U. “*sui generis* o con carácter propio” incipiente e incierto, en el que la gestión urbana pública tiene mayor peso (el CMD Sur y el Centro de Renovación Urbana ex Batallón 121).

Si bien en el primer caso, el proceso se inicia a partir de tierras de dominio público, hablamos de “autenticidad” porque la intervención se encuadra en todas las características de los grandes proyectos urbanos, es decir, de los mega-proyectos de carácter excepcional que involucran la actuación de multiplicidad de actores (en los que se hace presente el “gran capital) e instrumentos de actuación urbana más sofisticados, que operan sobre una parte o pieza significativa del espacio urbano impactando fuertemente en la estructura y el tejido urbano preexistente por implantarse en áreas obsoletas o degradadas de privilegiada ubicación estratégica, que se presentan como espacios polifuncionales en los que se hacen presentes el terciario avanzado y/o la residencia de alto *standing*, etc. (PONTONI y FERNÁNDEZ, 2014). En cambio, en el segundo caso, e independientemente de tratarse de una operación que recién está comenzando a concretarse (las obras públicas están en ejecución), y por tanto, aún no sabemos si este proceso llegará a conformarse como está previsto -de allí el calificativo “incierto”-, observamos sólo algunas de las características

mencionadas: por la preeminencia de los actores públicos y por el tipo de usos que impulsa, esencialmente.

Al inicio afirmamos que los grandes equipamientos y nuevas arquitecturas o artefactos urbanos, aún cuando se propongan constituirse en nuevos focos de centralidad, lo logran realmente, si forman parte de operaciones urbanas y estrategias que los trascienden, pero que al mismo tiempo, son importantes y necesarios como detonantes de estas nuevas áreas de desarrollo urbano; es decir, siendo complementarios. En ambos ejemplos esto pareciera ser así, y en ambos, la desafectación de su uso original fue tema recurrente en la normativa urbana, asumiendo la necesidad de apertura de las respectivas piezas urbanas al contexto; el tema que está en juego es la integración barrial. En uno se da con algunos efectos no deseados y muchos cuestionamientos, y en el otro, es necesario esperar para verificarlo.

### **Referencias bibliográficas y fuentes documentales:**

FERNÁNDEZ, M.L. (2016): "Plan Especial de Reordenamiento Urbanístico Ex- Batallón 121". Presentación caso Rosario-Argentina. Curso Desarrollo Profesional sobre Gestión del Suelo en Grandes Proyectos Urbanos (GPU), 13a. Edición. Sub Secr. de Planif y Gestión del Hábitat. Gobierno Provincia de Santa Fe – Argentina.

CAPSF (2010): "Concurso Latinoamericano de Ideas para la Biblioteca del Bicentenario". Ver:

[http://www.capsf.org.ar/index.php?option=com\\_content&view=article&id=379:biblioteca-central-del-bicentenario-de-la-municipalidad-de-rosario-1-vuelta&catid=61&Itemid=371](http://www.capsf.org.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=379:biblioteca-central-del-bicentenario-de-la-municipalidad-de-rosario-1-vuelta&catid=61&Itemid=371)

<http://www.plataformaarquitectura.cl/cl/02-52335/primer-lugar-concurso-biblioteca-del-bicentenario-aft-arquitectos>

CAPSF (2011): "Concurso Área del Ex Batallón de Comunicaciones 121". Ver:

[http://www.capsf.org.ar/index.php?option=com\\_content&view=article&id=387:concurso-area-del-ex-batallon-de-comunicaciones-121&catid=62&Itemid=371](http://www.capsf.org.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=387:concurso-area-del-ex-batallon-de-comunicaciones-121&catid=62&Itemid=371)

DE GREGORIO, R. (2003): Guía de Arquitectura de Rosario. Junta de Andalucía y UNR. Rosario-Sevilla.

[https://ws147.juntadeandalucia.es/obraspublicasyvivienda/publicaciones/04%20COOPERACION%20INTERNACIONAL/guia\\_arquitectura\\_rosario/libro\\_electronico\\_rosario/index.html#105/z](https://ws147.juntadeandalucia.es/obraspublicasyvivienda/publicaciones/04%20COOPERACION%20INTERNACIONAL/guia_arquitectura_rosario/libro_electronico_rosario/index.html#105/z)

MUNICIPALIDAD DE ROSARIO: "Normativa" (marco regulatorio). [www.rosario.gov.ar](http://www.rosario.gov.ar)

PONTONI, S. (2015): "Impactos de los grandes proyectos urbanos: El parque habitacional Raúl Scalabrini Ortiz, Rosario". 6° Seminario Políticas Urbanas, Gestión Territorial y Ambiental para Desarrollo Local - IPUR. Editorial UNN.

PONTONI, S. y FERNÁNDEZ, M.L. (2014): "Las grandes intervenciones urbanas en Rosario desde los '90. Caracterización e instrumentos de intervención". Karol, J. y otros (Comp.), *Conducir las transformaciones urbanas. Un debate sobre direcciones, orientaciones, estrategias y políticas que modelan la ciudad futura*. 1ª edición - La Plata:

UNLP. [http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/55476/Documento\\_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1](http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/55476/Documento_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1)

Página web emprendimiento: <http://www.alto-rosario.com.ar/> - Página web emprendimiento:

<http://metropolitanoros.com.ar/> - Página web proyectistas: <http://www.pfzarquitectos.com.ar/> - Página web grupo

inversor: <http://www.irsa.com.ar/index.php>