

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/393006375>

Calibrando el urbanismo supralocal: un análisis crítico de los prototipos de urbanización del Área Metropolitana de Rosario

Article · June 2025

DOI: 10.5354/0717-5051.2025.74932

CITATIONS

0

READS

73

1 author:



Pablo Elinbaum

National Scientific and Technical Research Council

58 PUBLICATIONS 213 CITATIONS

SEE PROFILE

Artículo Original / Article

Calibrando el urbanismo supralocal: un análisis crítico de los prototipos de urbanización del Área Metropolitana de Rosario

Calibrating Supra-Local Urbanism: A Critical Analysis of the Urbanization Prototypes in the Metropolitan Area of Rosario

Pablo Elinbaum , Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR), Argentina.

CÓMO CITAR: Elinbaum, P. (2025). Calibrando el urbanismo supra-local: Un análisis crítico de los prototipos de urbanización del Área Metropolitana de Rosario. *Revista de Urbanismo*, (52), 1-21. <https://doi.org/10.5354/0717-5051.2025.74932>

CORREO ELECTRÓNICO: pabloelinbaum@conicet.gov.ar

Resumen: La pérdida de incidencia del planeamiento urbano en la estructuración de los tejidos metropolitanos ha sido una de las principales limitaciones del ordenamiento territorial en América Latina. Desde la consolidación del planeamiento estratégico en los años noventa, los marcos regulatorios han relegado los aspectos espaciales y morfológicos del urbanismo a la medición de indicadores cuantitativos, reduciendo la capacidad de las administraciones locales para intervenir en los procesos de urbanización extendidos y diferenciados. A partir de estas cuestiones, en esta investigación se analiza el potencial de los prototipos urbanísticos diseñados por el Ente de Coordinación Metropolitana de Rosario (ECOMR) como instrumentos para articular estrategias proyectuales y criterios normativos a escala supralocal. A partir de un enfoque cualitativo, se comparan tres prototipos representativos de distintas formas de crecimiento urbano en el Área Metropolitana de Rosario, combinando el análisis documental con entrevistas a técnicos del ECOMR. Los resultados muestran que los prototipos permiten superar la fragmentación normativa y operativa, integrando dimensiones morfológicas y socioeconómicas en el diseño urbano. Se argumenta que un urbanismo supralocal basado en proyectos urbanos flexibles, abiertos y colaborativos puede evitar la estandarización normativa y contribuir a un desarrollo urbano más situado e inclusivo.

Palabras clave: estrategias de diseño, planeamiento metropolitano, prototipos urbanos, proyecto urbano

Abstract: *The declining influence of urban planning in shaping metropolitan structures has been one of the main limitations of territorial governance in Latin America. Since the consolidation of strategic planning in the 1990s, regulatory frameworks have relegated the spatial and morphological aspects of urbanism to the measurement of quantitative indicators, thereby reducing the capacity of local administrations to intervene in the increasingly expansive and differentiated processes of urbanization. Against this backdrop, this study examines the potential of urban prototypes developed by the Ente de Coordinación Metropolitana de Rosario (ECOMR) as instruments for articulating design strategies and regulatory criteria at a supralocal scale. Adopting a qualitative approach, the research compares three prototypes representative of different forms of urban growth in the Rosario Metropolitan Area, combining documentary analysis with interviews conducted with ECOMR technical staff. The findings indicate that these prototypes help to overcome regulatory and operational fragmentation by integrating morphological and socio-economic dimensions into urban design. It is argued that a supralocal urbanism based on flexible, open, and collaborative urban projects can prevent regulatory standardization and contribute to a more situated and inclusive urban development.*

Keywords: *design strategies, metropolitan planning, urban prototypes, urban project*

Introducción

En América Latina, después del segundo tercio del siglo XX, el planeamiento urbano se nutrió de diversas técnicas e instrumentos del periodo desarrollista, principalmente del *planning* anglosajón y el *aménagement* francés, vinculado a su vez con la planificación centralizada soviética (Almandoz, 2022). En sintonía con las directrices de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, y otras instituciones continentales, el planeamiento urbano y regional se enfocó como un medio factible para la industrialización y el desarrollo económico. Sin embargo, a medio siglo de los ‘gloriosos treinta’, observamos que este enfoque sistémico estatal, ahora denominado ordenamiento territorial, ha descuidado ambas escalas, la local y la regional, perdiendo influencia efectiva en la intervención sobre los tejidos urbanos (Vicuña et al., 2022).

Asimismo, el énfasis en lineamientos y directrices, impulsado por el auge del planeamiento estratégico, consolidado a su vez como nuevo paradigma de planeamiento urbano a nivel mundial desde los noventa, ha llevado a una reconfiguración de los marcos regulatorios, relegando aspectos espaciales y morfológicos del urbanismo a la mera medición de indicadores cuantitativos por parte de las administraciones locales (Elinbaum, 2020). Estas últimas, además de operar en territorios demasiado acotados como para proponer criterios y estrategias coherentes de urbanización, suelen carecer de equipos técnicos adecuados a las competencias urbanísticas que les otorgan las leyes o bien no cuentan con la capacidad para negociar con los grandes promotores inmobiliarios (Sánchez et al., 2023; Smolka & Furtado, 2014; Vainer, 2012). La falta de criterios de urbanización a nivel supralocal se vuelve apremiante ante los actuales procesos de urbanización extendidos y diferenciados (Schmid & Topalovic, 2023). Las crecientes migraciones entre las ciudades capitales y las pequeñas localidades del *hinterland* metropolitano, junto con la competencia por el precio del suelo para atraer inversiones privadas, generan paisajes de urbanización fragmentados, monofuncionales e insostenibles en términos de accesibilidad y habitabilidad (Brenner & Katsikis, 2023).

A las limitaciones del planeamiento urbano para dirigir los procesos de urbanización supralocal cabe agregar además una serie de debates disciplinares, históricos dilemas no resueltos en torno a la disyuntiva entre regulaciones generales (planes) y parciales (proyectos) (Corominas et al., 2005; Secchi, 2001), la tensa relación entre la arquitectura y el planeamiento urbano (Busquets, 1985; Campos Venuti, 1984; Etulain, 2021) y entre el planeamiento urbano y la ordenación territorial (Elinbaum, 2021). Los debates también se evidencian en las modalidades y mecanismos regulatorios, así como en la puja para recuperar o ceder las plusvalías resultantes de la renovación urbana (Guevara, 2023). Si bien la experiencia internacional muestra que cuanto más elitista es un proyecto urbano, mayor es su rentabilidad (Reese et al., 2023; Robinson et al., 2021), se trata de desarrollos inmobiliarios donde las modalidades de producción del hábitat —y sus impactos socioeconómicos— suelen quedar fuera del radar de los/las urbanistas (Cuenya et al., 2020; Metaxas et al., 2023).

En este contexto crítico para la práctica del planeamiento y el proyecto urbano surgen varios interrogantes, ¿qué puede aportar hoy el proyecto urbano a la ordenación de los tejidos y a la regulación de los procesos de urbanización metropolitana? ¿Qué estrategias proyectuales y criterios normativos deberían formularse desde la escala metropolitana? ¿Cuáles son las formas de crecimiento acordes a los procesos de urbanización contemporáneos? A partir de estos interrogantes, el objetivo de este artículo es contribuir al conocimiento y la capacidad del proyecto urbano examinando de forma crítica una serie de criterios de urbanización recientemente incorporados en el planeamiento metropolitano. Se propone, por un lado, examinar la articulación de criterios normativos y estrategias proyectuales a través de un innovador

proceso de codificación y, por otro, describir cómo estas estrategias codificadas se incorporan en el planeamiento urbano, tomando como caso tres prototipos diseñados por el Ente de Coordinación Metropolitana de Rosario (ECOMR).

Los prototipos, concebidos como representaciones conceptuales previas a la materialización del diseño, funcionan además como herramientas de aprendizaje en distintas fases del proceso, facilitando la exploración y comunicación de ideas (Coughlan et al., 2007). En el diseño urbano cumplen un rol reflexivo y negociador, permitiendo intervenciones adaptables a contextos en transformación. En el marco del plan y el proyecto urbano, los prototipos urbanísticos resultan clave para precisar las escalas de intervención en áreas metropolitanas como la del Gran Rosario. Estos permiten abordar de manera integrada problemáticas arquitectónicas, urbanas y regionales, superando dicotomías tradicionales del planeamiento (Brenner, 2015). Asimismo, articulan dimensiones morfotipológicas y socioeconómicas, considerando la producción de suelo y vivienda dentro del diseño urbano. Finalmente, vinculan la inteligencia proyectual, orientada a la innovación y especificidad, con la inteligencia normativa, centrada en la estabilidad y generalización de criterios, favoreciendo una planificación más flexible; un urbanismo supralocal que emerge como un instrumento dinámico para integrar diversas escalas de acción y promover mayor equidad territorial.

El artículo se organiza en seis secciones. Tras la introducción, el segundo apartado aborda los conceptos fundamentales que constituyen el marco teórico de partida. El tercero expone los aspectos metodológicos que orientan la investigación. En la cuarta sección se contextualiza el Área Metropolitana de Rosario (AMR), tanto desde una perspectiva territorial como institucional, junto con las categorías de análisis y diseño elaboradas por el equipo técnico del ECOMR. La quinta sección presenta los casos de estudio y su contexto específico. En la sexta, se discuten las regularidades y particularidades que definen al proyecto urbano contemporáneo en el marco del urbanismo supralocal. Finalmente, el artículo cierra con una serie de reflexiones y la identificación de líneas de investigación futuras.

Marco teórico

Urbanización y urbanismo supralocal: nuevas perspectivas para el desarrollo territorial

Durante las últimas tres décadas, las dinámicas territoriales e institucionales del Gran Rosario han reflejado los debates sobre los procesos de urbanización, convencionalmente dominados por la dicotomía entre crecimiento compacto y disperso. En este contexto, las corrientes predominantes en los estudios urbanos han planteado una oposición conceptual entre 'urbanización' y 'ciudad', entendiendo esta última como un fragmento territorial cerrado en el espacio y congelado en el tiempo (Brenner & Schmid, 2014). Sin embargo, desde los años noventa, distintas orientaciones y giros espaciales han cuestionado esta simplificación, proponiendo nuevas formas de comprender las configuraciones territoriales en constante transformación (Jessop et al., 2008; Paasi, 2004; Taylor, 2004). Desde esta perspectiva, la urbanización no se entiende como un objeto empírico estático, sino como un proceso dinámico que se desarrolla a través de tres momentos interconectados: urbanización concentrada, urbanización extendida y urbanización diferencial (Brenner & Schmid, 2014; Schmid et al., 2018). Estos momentos reflejan la interacción entre la lógica del capitalismo contemporáneo y las reestructuraciones socioespaciales actuales, evidenciando la complejidad y la naturaleza cambiante del desarrollo urbano.

En las últimas décadas, el debate académico y profesional no solo ha cuestionado la naturaleza de los procesos de urbanización contemporáneos, sino también la propia disciplina del planeamiento urbano, lo que ha dado lugar a la conceptualización del urbanismo supralocal. Esta perspectiva responde a una tendencia del planeamiento urbano actual a operar en una escala intermedia entre lo local y lo regional, permitiendo abordar problemáticas y patrones socioespaciales complejos que trascienden los límites administrativos municipales o provinciales (Elinbaum, 2012). En este contexto, ha emergido un enfoque innovador de urbanismo supralocal, caracterizado por su orientación hacia la acción, la definición de objetivos acotados y un desarrollo basado en una perspectiva proyectual. De este modo, las escalas metropolitana y regional no solo constituyen el marco oportuno para la formulación de problemas y diseños espaciales, sino también el espacio idóneo para la elaboración de estrategias y políticas de desarrollo (Esteban, 2012). En este proceso, el proyecto urbano adquiere un papel fundamental como instrumento para la identificación de actores, así como para la organización de procesos de negociación y coproducción (Faludi, 2000).

En la práctica del urbanismo supralocal, la tradicional dicotomía entre campo y ciudad es reemplazada por nociones como la de ciudad-territorio o metrópolis horizontal (cf. Piccinato et al., 1962; Viganò et al., 2018), que aluden a regiones sin zonas neutras donde el proyecto urbano no solo opera como soporte común para la arquitectura y el urbanismo, sino que se configura también como un modo específico de producción de conocimiento y de acción sobre el territorio. Si bien su origen se vincula con el diseño arquitectónico y la intervención sobre áreas urbanas consolidadas, el proyecto urbano ha evolucionado hasta convertirse en un dispositivo proyectual con un alto potencial heurístico. En este sentido, y siguiendo a Busquets y Correa (2006), el proyecto urbano funciona como catalizador de procesos de planeamiento, al tomar fragmentos del territorio como base de análisis para abordar escalas intermedias desde las cuales incidir en la totalidad metropolitana. Esta aproximación, conceptualizada como un 'proyecto de proyectos', muestra cómo las intervenciones locales pueden articularse en una constelación mayor, en la que cada acción representa una contribución parcial a una estrategia común. El proyecto urbano se sitúa, así, en la intersección entre el corto y el largo plazo, entre la norma y la estrategia, y entre la acción inmediata y la visión de futuro.

La fragmentación territorial resultante de proyectos urbanos aislados exige la formulación de una estrategia común y de mayor alcance, capaz de evitar que las intervenciones supramunicipales se reduzcan a meros instrumentos de valorización inmobiliaria. Dicha estrategia debe trascender los principios genéricos de sostenibilidad —como la compacidad o la cohesión social— para fundamentarse en argumentos vinculados con la forma y estructura del territorio (Avermaete et al., 2009). En este marco, el urbanismo supralocal se sitúa en una tensión constante entre 'desarrollos ad hoc' y 'desarrollos guiados', concibiendo los proyectos como hipótesis de articulación territorial que operan mediante un razonamiento progresivo e interpretativo, en contextos marcados por la incertidumbre, las dinámicas del mercado, las transformaciones socioculturales y las fluctuaciones políticas (Meijsmans, 2010; Sabaté, 2008). Esta aproximación proyectual, de carácter abierto y necesariamente prototípico, se sostiene en una autonomía relativa que le permite adaptarse tanto a las condiciones políticas como a las lógicas del mercado, respondiendo a oportunidades emergentes a partir de una estrategia anclada en los elementos permanentes y de larga duración del territorio (cf. Braudel, 1953; Rossi, 1964). En esta perspectiva, el urbanismo supralocal entiende el proyecto urbano como una intervención de carácter catalizador (Busquets, 2005) y como una forma de acupuntura urbana (De Solà-Morales, 2008), destacando su capacidad para activar recursos disponibles frente a las limitaciones financieras del sector público.

Aspectos metodológicos

Además de los aspectos conceptuales expuestos en el apartado anterior, este artículo se sustenta en un diseño metodológico basado en técnicas cualitativas, entre las que se destacan el estudio de caso comparado y la investigación documental. La indagación se apoyó en fuentes secundarias, como libros y artículos científicos, así como en fuentes primarias, entre las que se incluyen los documentos técnicos y normativos asociados a los prototipos de urbanización elaborados por el ECOMR. Para el análisis de estos prototipos, se consideraron aspectos fundamentales de la ordenación urbanística, tales como el trazado, el parcelamiento y la tipología edilicia, con especial atención a dos escalas de intervención: la local y la metropolitana. Asimismo, se incorporaron dos dimensiones habitualmente relegadas en el estudio de las políticas habitacionales (ECOMR, 2024): por un lado, las modalidades de producción del suelo, entendidas como las distintas combinaciones y regímenes de propiedad —pública y privada, individual y colectiva—; y por otro, la producción de vivienda, abordada desde la perspectiva de las formas de habitar y la articulación entre los distintos actores involucrados en las políticas habitacionales a lo largo de las etapas de diseño, ejecución y adjudicación de unidades residenciales.

Los prototipos analizados se ubican en ámbitos de intervención delimitados por el ECOMR entre 2021 y 2023 en el Área Metropolitana de Rosario (AMR). La selección de los tres prototipos proviene de una muestra de las 30 mejores áreas evaluadas según el Sistema de Apoyo a Las Decisiones Espaciales (SADE) dentro del universo de 128 áreas de urbanización delimitadas en todo el AMR.

Además del análisis urbanístico de los tres prototipos de urbanización, se realizaron entrevistas semiestructuradas a los técnicos del ECOMR. El protocolo de estas comunicaciones se enfocó en discutir aspectos propios de la práctica urbanística, como el papel que asumieron los planificadores durante la elaboración de los prototipos, su injerencia en la articulación de los objetivos técnicos y políticos, los criterios con los que formularon los problemas, y los modos en que incorporaron y superaron las restricciones burocráticas. Para este trabajo, se realizaron entrevistas con el arquitecto Ricardo Kingsland, director del ECOMR (9 de febrero de 2023) y la arq. Maira Cimolini, subdirectora de urbanismo del ECOMR (14 de marzo de 2023).

Directrices metropolitanas y estrategias locales

Antes de abordar la descripción de las estrategias proyectuales y los prototipos de urbanización, es fundamental contextualizar el Área Metropolitana de Rosario (AMR) desde una perspectiva territorial e institucional. Como la tercera conurbación más poblada de Argentina, el AMR concentra la mayor proporción de habitantes urbanos de la provincia de Santa Fe. Su desarrollo enfrenta desafíos estructurales, entre los que se destacan la macrocefalia de la ciudad central y la escasez de vivienda, factores que han impulsado el crecimiento de las localidades periféricas en un contexto de progresiva pérdida de atractivo de Rosario para nuevas actividades productivas y de servicios (Elinbaum & Barenboim, 2018)¹.

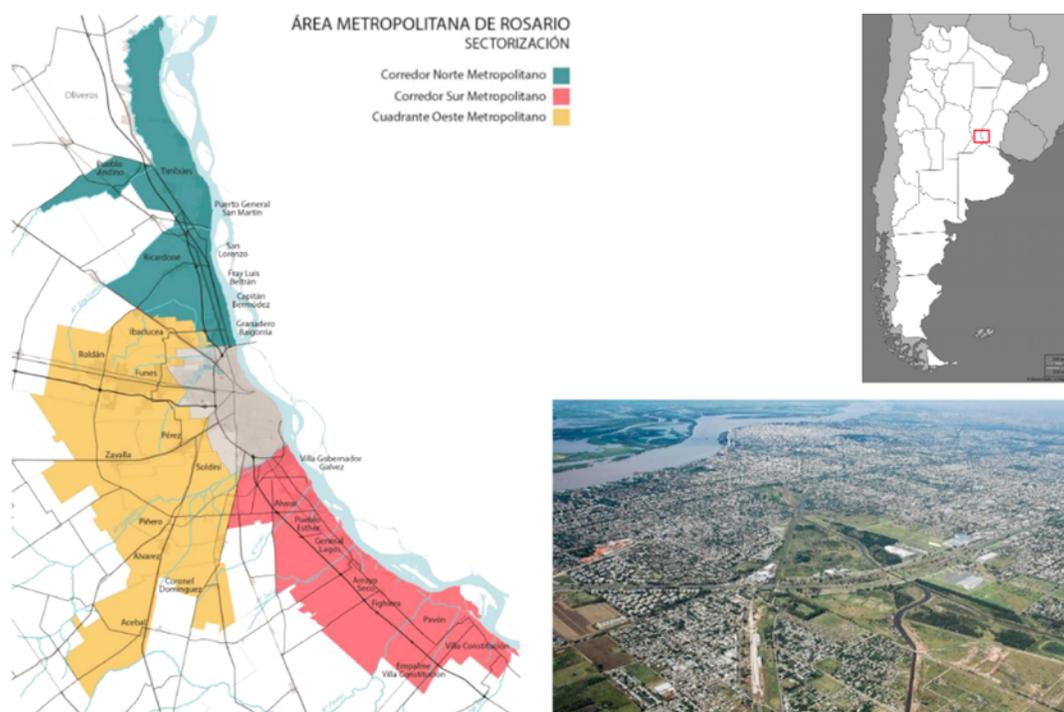
1. Rosario, la principal localidad de Santa Fe y tercera en población de Argentina, cuenta con 1,3 millones de habitantes en 178 km². Su economía se sustenta en la industria, el comercio, los servicios y el agroexportador, siendo un nodo clave en la producción y exportación de granos. Además, destaca por su infraestructura portuaria, dinamismo económico y relevancia en educación, cultura y salud.

Si bien estos problemas se han intensificado en los últimos años (Galimberti, 2021), los intentos por orientar los procesos de urbanización mediante la institucionalización del AMR no son recientes. Más allá de la efímera experiencia de la Prefectura del Gran Rosario (1969-1976), disuelta durante la última dictadura militar, la consolidación de una institucionalidad metropolitana se produjo en los primeros años del siglo XXI, en el marco del proceso de planificación estratégica impulsado en la provincia de Santa Fe (ECOMR, 2024). Durante los sucesivos gobiernos del Partido Socialista en Rosario y en la provincia, se implementaron diversas iniciativas en esta dirección, como la creación de la Oficina de Asuntos Metropolitanos (OAM) en 2006, el Plan Estratégico Provincial (PET-2030) y el Plan Estratégico Rosario Metropolitano (PERM+10) (Bonfatti y Galassi, 2012; Oficina de Coordinación Técnica, 2018). Estas acciones culminaron en 2012 con la conformación del ECOMR, una instancia clave para la gestión y planificación del territorio metropolitano.

El ECOMR congrega de manera voluntaria a 30 localidades, organizadas en un consejo de gobierno compuesto por todos los intendentes. En 2016, la Ley de Áreas Metropolitanas ratificó esta estructura, consolidando aún más su autonomía. Simultáneamente, el ECOMR articula unidades funcionales institucionalizadas en cuatro niveles de planificación. A nivel supralocal, se considera la 'Micro-región C', establecida por el Plan Estratégico Provincial, así como los subsistemas urbanos: los corredores norte y sur, y el cuadrante oeste (Figura 1). A nivel local, se establecieron otros dos espacios de planificación. Por un lado, el ECOMR dotó a todas las comunas y municipios del AMR con la redacción de planes urbanos locales (PUL), destinados a homogeneizar las regulaciones urbanísticas generales para toda el área metropolitana y a avanzar en la identificación de sectores que requieran normas específicas, delimitando las posibles áreas de urbanización concebidas para su desarrollo parcial mediante planes especiales (ECOMR, 2024).

Figura 1

Localización del Área Metropolitana de Rosario (AMR) en Argentina y sus principales subsistemas urbanos



Nota. 1) Corredor norte, 2) Corredor sur y 3) Cuadrante noroeste. Vista aérea de la costa de Rosario sobre el río Paraná. ECOMR, 2014, p. 47.

Hacia finales de 2018, la agenda del ECOMR se enfocó en detallar y operacionalizar la clasificación del suelo en todo el AMR, coincidiendo con la implementación del Plan Nacional de Suelo impulsado por el gobierno nacional. La nueva clasificación del suelo se concibió como el instrumento clave para la implementación de las normativas urbanísticas mediante la ejecución de los PUL (R. Kingsland, comunicación personal, 9 de febrero de 2023).² Esta nueva clasificación distingue cuatro tipos de suelo: urbano, no urbano, de infraestructuras y especial. En el suelo urbano destaca la tipología de áreas de urbanización (primarias, diferidas y condicionadas), concebidas no solo como terreno vacante, sino como una referencia que integra y sistematiza la oferta total de suelo urbanizable en todo el AMR. Además, esta clasificación contempla etapas de desarrollo a corto, mediano y largo plazo, así como criterios de urbanización adaptados a la contingencia de las dinámicas regionales, locales y nacionales (Tabla 1).

Tabla 1
Tipología de escenarios de desarrollo urbano

Tipología	Criterios
Áreas de Urbanización Primaria (AUP)	Oportunidad multiescalar: local y metropolitana.
Áreas de Urbanización Condicionada (AUC)	Consolidación de las áreas de reserva prioritarias.
	Ocupación del 80 % de las parcelas de la planta urbana.
	Ejecución del 80 % de las redes básicas de servicio urbano.
Áreas de Urbanización Diferida (AUD)	Resto del suelo afectado por las áreas de reserva.
	Promoción de actividades transitorias propiamente rururbanas.
	Protección preventiva del suelo periurbano.

Nota. Elaboración propia en base a ECOMR, 2022.

Tipologías de crecimiento metropolitano y estrategias proyectuales

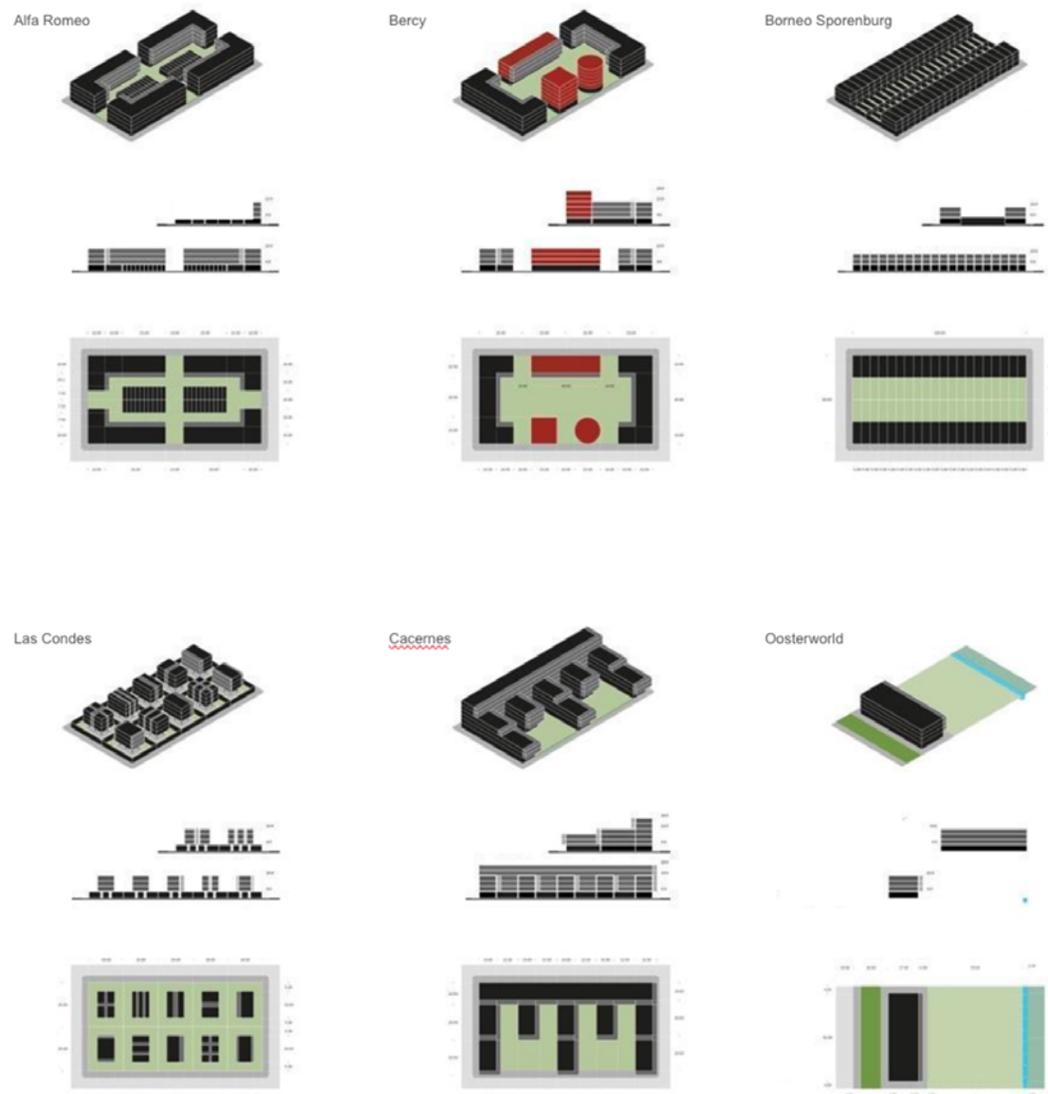
Desde una perspectiva del urbanismo supralocal, los técnicos del ECOMR han conceptualizado el Gran Rosario como una metrópolis horizontal, introduciendo una nueva tipología de formas de crecimiento que complementa las más convencionales, como los ensanches (cf. De Solà-Morales, 1997). Esta tipología, concebida en función de la especificidad y complejidad territorial del AMR, distingue tres categorías principales: los ‘intersticios’, las ‘rótulas’ y las ‘islas’ (R. Kingsland, comunicación personal, 9 de febrero de 2023). Los intersticios corresponden a áreas con grandes vacíos dentro del tejido consolidado, los que están determinados por la configuración del trazado urbano y son atravesados por redes de servicios, cuya integración requiere estrategias específicas de densificación y consolidación. Las rótulas son sectores estratégicos gracias a su posición relativa, con potencial para articular áreas fragmentadas o estructurar espacios con alto valor ambiental. Por último, las islas representan sectores que, debido a una planificación deficiente, han quedado marginados del acceso a infraestructuras y servicios, lo que exige intervenciones orientadas a garantizar su accesibilidad y reducir su dependencia funcional.

2. Un Plan Urbano Local (PUL) define el proyecto urbanístico para el desarrollo futuro de una ciudad, a partir del establecimiento de políticas generales aplicables a todo el territorio. Estas políticas abordan los distintos aspectos que inciden en el desarrollo urbano, como el ordenamiento del suelo, el sistema vial, los espacios públicos, los equipamientos colectivos, y la infraestructura y los servicios básicos (ECOMR, s. f.).

De forma complementaria a la tipología de formas de crecimiento, los técnicos del ECOMR han desarrollado una metodología basada en la codificación de proyectos urbanos canónicos, traduciendo sus estrategias morfológicas en términos normativos y adaptándolas a una manzana teórica de 50 × 100 m (Lehnerer, 2013, citado por M. Cimolini, comunicación personal, 14 de marzo de 2023). Este enfoque permite analizar la relación entre la morfología urbana, los regímenes de propiedad (individual, horizontal y cooperativo) y la densidad habitacional, proporcionando herramientas para evaluar la viabilidad y pertinencia de distintas configuraciones urbanísticas en el AMR.

Figura 2

Seis estrategias proyectuales codificadas en términos normativos



Nota. ECOMR, 2024, p. 20.

En cuanto a las estrategias proyectuales, se han identificado seis enfoques fundamentales (Figura 2): 1) la delimitación de unidades de gestión morfológicamente significativas, como en la Zona de Actuación Concertada de Bercy en París, donde se equilibran regulaciones estatales con la participación privada;

2) la articulación entre lo productivo y lo reproductivo, incorporando elementos rurales en el tejido urbano, como en el Quartiere Alfa Romeo en Italia; 3) la diversificación inmobiliaria, promoviendo tipologías edilicias flexibles, como en el barrio Borneo-Sporenburg en Ámsterdam; 4) la calibración de la densidad y la centralidad, como en el desarrollo de las Casernes de Sant Andreu en Barcelona, donde se optimiza la ocupación del suelo sin comprometer la calidad del entorno urbano; 5) la regulación de la densidad en los ensanches modernos, tomando como referencia los denominados 'ensanches jardín' (Crosas, 2009) como Belgrano en Buenos Aires o Las Condes en Santiago de Chile; y 6) la incorporación de modelos de autogestión y coproducción del suelo, como en Oosterwold, Almere, donde la planificación permite una participación activa de los habitantes en la configuración del espacio urbano.

Tres prototipos de desarrollo urbanístico

Siguiendo los parámetros delineados en la sección anterior, los técnicos del ECOMR seleccionaron tres áreas para la formulación de los prototipos de urbanización. Estos prototipos, analizados en detalle a continuación, integran tanto la conceptualización y codificación de estrategias proyectuales descritas previamente como las dos escalas de intervención propias del urbanismo supralocal: la metropolitana, orientada a la estructuración regional, y la del proyecto urbano, enfocada en la aplicación específica de los criterios de urbanización mencionados. Cada prototipo incorpora directrices detalladas de ordenación urbanística, abarcando aspectos como el trazado, la parcelación, los equipamientos, los espacios públicos, la morfología urbana y la tipología edilicia, además de posibles modalidades de producción de suelo y vivienda. Asimismo, la formulación de estos prototipos se inscribe en un marco de políticas y objetivos promovidos por el ECOMR, entre los que destacan la elaboración de cinco planes interjurisdiccionales (ECOMR, 2020) y el desarrollo de una serie de 'proyectos de proximidad' destinados a fortalecer el dinamismo municipal y, al mismo tiempo, contribuir al proceso de descongestión de la ciudad central (ECOMR, 2022).

Prototipo de Villa Constitución: el ensanche

En términos de política habitacional, el prototipo de desarrollo urbanístico de Villa Constitución se enmarca en el Plan Interjurisdiccional del ECOMR 'Costa Industrial y Logística del Sur Metropolitano'. Este plan abarca los municipios de Villa Constitución, Empalme, Theobald y Pavón, con el propósito de establecer un crecimiento armónico y sostenible en el AMR. El área de intervención objeto de estudio desempeña un papel crucial al situarse en el sistema urbano-rural conformado por el Arroyo Constitución y el tramo de la Ruta 21 que conecta las áreas urbanizadas de Empalme y Villa Constitución. Esta estructura lineal, intermitente en ocupación y en la intensidad de las actividades urbanas, desencadena el primer objetivo específico: equilibrar la coexistencia de usos residenciales y productivos, al mismo tiempo que mantener el patrón rururbano característico del Corredor Sur Metropolitano.

Este eje lineal se compone de cuatro áreas de intervención con programas complementarios. En la primera, se prevé un conjunto de viviendas colectivas en un área de 6 hectáreas. El segundo sector, ubicado en el cruce del Arroyo Constitución y la Ruta 21, se destina a actividades recreativas, espacios parquizados y equipamientos públicos. El tercer sector articula canteras y ladrilleras existentes con servicios para el campo y la industria. En el cuarto sector, de aproximadamente 20 hectáreas, se desarrolla el ensanche propuesto, situado estratégicamente en Villa Constitución, con accesibilidad destacada y condiciones ambientales óptimas.

En cuanto al trazado, se proponen supermanzanas rectangulares para reducir el tráfico vehicular y optimizar la infraestructura de movilidad. Este diseño busca facilitar el acceso a las viviendas y los comercios mediante avenidas de borde, pasajes peatonales semipúblicos y vías transversales vehiculares. Se prevén estacionamientos colectivos a una distancia máxima de 40 metros de las viviendas, permitiendo una diversidad de parcelas derivadas de un módulo mínimo de 5 por 30 metros. Esta disposición también posibilita la creación de diferentes espacios públicos, incluyendo pasajes peatonales ajardinados, comercios de cercanía y áreas de centralidad para actividades comerciales y terciarias (Figura 3).

En cuanto a la morfología urbana, la grilla de vías vehiculares y peatonales facilita la articulación de diversos programas comerciales, de servicio y vivienda individual y colectiva. La opción por la manzana abierta y el bloque en tira, junto con la alternancia de retiros, patios y jardines, permite que las fachadas dejen de ser un problema formal, ofreciendo flexibilidad para diferentes unidades de gestión, ya sean lotes con servicio o desarrollos urbanísticos de vivienda colectiva privada o estatal.

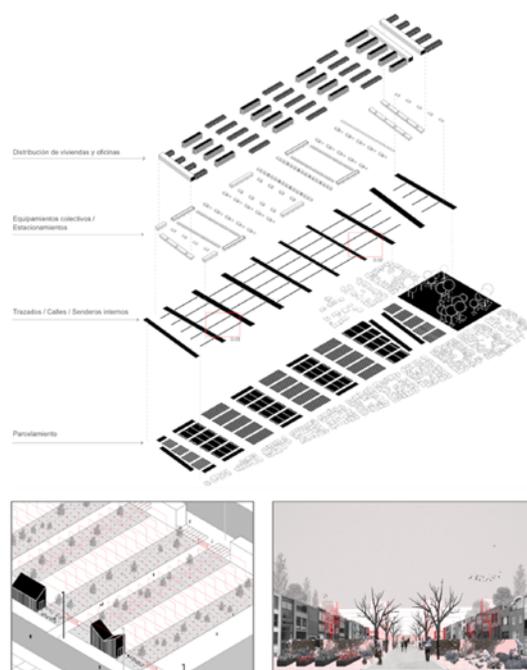
Finalmente, este trazado permite explorar modalidades de asociación vecinal en dos escalas de administración. En las supermanzanas, se propone la articulación de emprendimientos urbanísticos a través de fideicomisos o fórmulas cooperativas, considerando incluso la titularidad pública del suelo y la copropiedad de bloques de vivienda colectiva. A una escala menor, en los sectores estructurados por los pasajes peatonales, se plantean formas de colectivización de servicios complementarios a la residencia, con la posibilidad de ubicar estacionamientos, actividades comerciales, así como lugares de trabajo y estudios, colectivizando oportunamente actividades domésticas de las viviendas.

Prototipo de Funes: la rótula

La segunda área de urbanización objeto de análisis en esta instancia corresponde al Corredor Oeste Metropolitano, específicamente en la localidad de Funes, abarcando aproximadamente 10 hectáreas dentro del marco delineado por el ECOMR. Este sector se encuentra dentro del 'Plan de Nuevas Centralidades Territoriales' e incluye el proyecto de la Segunda Ronda que conecta los municipios de Rosario, Funes, Pérez, Soldini e Ibarlucea (Figura 4). El prototipo de urbanización concebido para esta área se posiciona estratégicamente a nivel regional, fungiendo como un punto clave en la intersección de vías primarias que enlazan dos territorios contrastantes: al norte, el aeropuerto junto con sus instalaciones comerciales, y al sur, una extensa zona de suelo rural con incipientes indicios de urbanización, situada en las proximidades del Arroyo Ludueña. Dada su marcada accesibilidad a nivel regional, esta área de urbanización se concibe como una 'rótula', capaz de integrar programas de centralidad urbana, como comercios, servicios

Figura 3

Elementos de ordenación del PDU de Villa Constitución



Nota. ECOMR, 2024, p. 22.

terciarios y áreas residenciales, en complementariedad con las actividades vinculadas con el aeropuerto, representando así una nueva puerta de entrada al Corredor Oeste Metropolitano.

En cuanto al diseño vial, en este prototipo se propone aprovechar la excelente accesibilidad proporcionada por el cruce entre dos vías primarias, incorporando una nueva avenida interna en la cual convergen tres calles perpendiculares que, en sus intersecciones, conforman una serie de 'esquinas' concebidas como el 'centro' del nuevo barrio. Sobre esta estructura de calles en forma de peine se superpone otra similar, de menor escala, diseñada con carácter semipúblico y polivalente, capaz de articular estacionamientos, paseos, jardines, huertas y espacios de juego controlado, entre otros usos de apoyo a la residencia. Este esquema de estructura en peine permite subdividir el suelo en dos tipos de parcelas: parcelas grandes, de 1.000 a 1.500 m², destinadas a actividades de mayor densidad, y parcelas pequeñas, de 200 m², para viviendas individuales. En conjunto, las parcelas grandes configuran los frentes del nuevo barrio con actividades de uso colectivo, mientras que las parcelas pequeñas definen el interior residencial, de carácter suburbano (Figura 4).

Figura 4

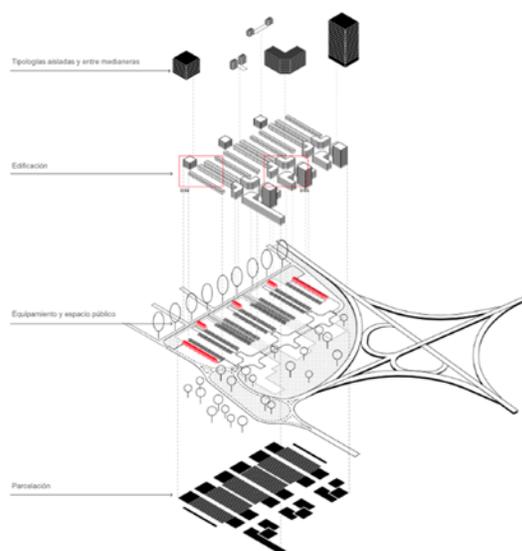
Localización del PDU de Funes como rótula regional



Nota. ECOMR, 2024, p. 23.

Figura 5

Elementos de ordenación del prototipo de Funes



Nota. ECOMR, 2024, p. 24.

La configuración del trazado y parcelario se complementa con una morfología urbana que abarca dos tipos fundamentales de edificaciones: edificios aislados, tales como torres de 6 y 15 pisos, que conforman las 'esquinas'; y edificios entre medianeras diseñados para organizar las viviendas individuales ubicadas a lo largo de las calles transversales. Esta morfología implica la necesidad de espacios públicos diversos, para lo cual se proponen áreas parquizadas como buffers que separan los sectores residenciales de las rutas, así como espacios públicos aislados donde convergen actividades comerciales, terciarias y equipamientos, configurando las 'esquinas' como puntos centrales de todo el barrio (Figura 5).

En cuanto a la producción de suelo, se establecen unidades de gestión con papeles diferenciados. Para asegurar la coherencia morfológica del conjunto, el Estado se encargará de ejecutar las unidades de gestión frente a la nueva avenida de acceso, mientras que las unidades destinadas a vivienda colectiva serán desarrolladas por empresas privadas, y los lotes de vivienda individual serán responsabilidad de cada propietario. Este enfoque promueve la participación de pequeñas y medianas empresas constructoras, contratistas y estudios de arquitectura en el desarrollo de la zona.

Prototipo de Capitán Bermúdez: el intersticio

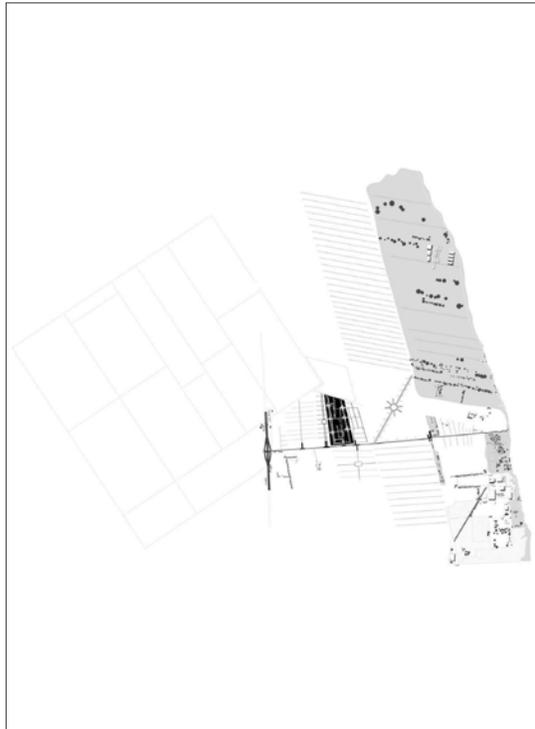
La tercera área de urbanización seleccionada para el examen de los prototipos de desarrollo urbanístico se encuentra en Capitán Bermúdez y forma parte de los 'proyectos de proximidad' propuestos por el ECOMR que, en este caso, tiene como objetivo principal ordenar el frente ribereño de Capitán Bermúdez y Fray Luis Beltrán. El sector se ubica en uno de los accesos perpendiculares al río desde la autopista Rosario-Santa Fe a Capitán Bermúdez que constituye uno de los ejes de la conurbación lineal que conecta Rosario hasta Puerto General San Martín. Además de su destacada accesibilidad a la autopista y al río, este eje, configurado como una gran espina de pez, articula equipamientos, amplios espacios públicos y zonas de centralidad comercial (Figura 6).

Bajo estos criterios, se propusieron dos partes morfológicamente distintas que definen este 'intersticio urbano' de 17 hectáreas. La primera aborda el tratamiento del borde del barrio mediante un edificio en forma de corona, situado sobre la línea municipal, con el propósito de contener el desarrollo urbanístico sin convertirlo en un barrio cerrado. En este 'espesor programado' de 13 m de ancho, se integran viviendas, comercios, equipamientos y espacios de centralidad, junto con nuevas 'puertas' que facilitan la conexión con los barrios circundantes. La segunda parte se centra en el espacio interior, regido por una zonificación paramétrica del suelo, donde cada propietario actúa como promotor y diseñador de su propia parcela, con la condición de respetar una proporción establecida entre los diferentes usos que guían el desarrollo urbano del predio. Cada parcela debe incluir un tramo de camino público (10 %), un área verde (15 %), una reserva de agua (5 %), una zona edificada (20 %) y un espacio destinado a agricultura urbana (50 %). Asimismo, se establecen parámetros reglamentarios, como los tamaños mínimo y máximo para las parcelas (120 m² y 5000 m²), con el objetivo de fomentar la diversidad de actividades y residentes, evitando el monopolio de la tierra (Figura 7).

Esta morfología paramétrica, basada en la lógica de la agregación en lugar de un parcelario previamente modulado, requiere una coordinación sostenida del desarrollo para garantizar la accesibilidad a todas las viviendas y mediar los acuerdos necesarios entre vecinos. Además, la coordinación busca promover formas cooperativas de producción de vivienda, no solo para la adquisición, sino también para la construcción y autoconstrucción. Esto implica la integración de innovaciones tecnológicas en ahorro energético y materiales, junto con la colectivización y autonomización de servicios (Figura 7).

Figura 6

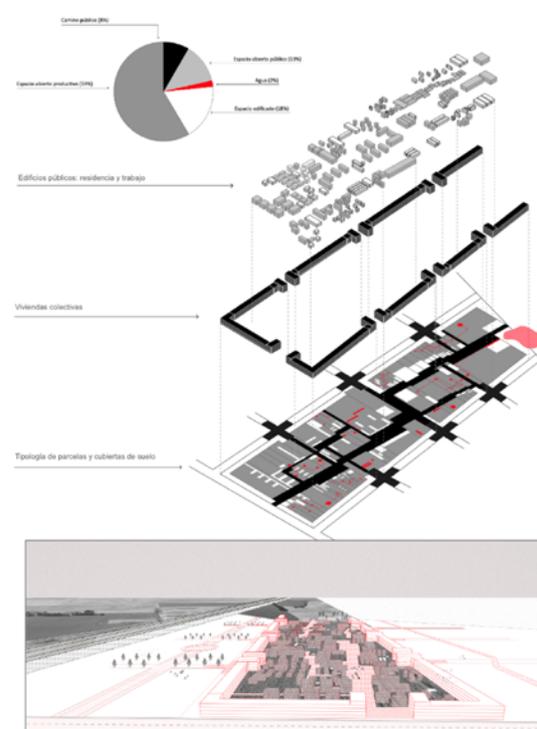
Localización del PDU en un intersticio sobre el acceso a Capitán Bermúdez



Nota. ECOMR, 2024, p. 25.

Figura 7

Localización del PDU en un intersticio sobre el acceso a Capitán Bermúdez



Nota. ECOMR, 2024, pp. 26-27.

Redefiniendo el proyecto urbano contemporáneo: innovación, morfología y coproducción en el urbanismo supralocal

A partir del análisis de los casos presentados en el apartado anterior, esta sección discute cómo las estrategias y codificaciones que incorporan los prototipos contribuyen a la innovación dentro del urbanismo, redefiniendo y ampliando sus elementos tradicionales. En este marco, se identifica una serie de regularidades y especificidades que caracterizan al proyecto urbano contemporáneo dentro del contexto del urbanismo supralocal.

El proyecto urbano como una contribución parcial a una estrategia común metropolitana

En las décadas de 1980 y 1990, los proyectos urbanos se diseñaban como fragmentos aislados dentro del tejido consolidado de la 'ciudad' concebida como un área urbana aislada. En contraste, el proyecto urbano contemporáneo se entiende como una contribución parcial a una estrategia metropolitana común, demostrando cómo las intervenciones locales pueden integrarse en un marco territorial más amplio. Esta aproximación se manifiesta particularmente en intervenciones sobre el trazado urbano que no solo resuelven problemáticas locales, sino que también generan efectos transformadores a mayor escala. Los prototipos analizados proponen distintas formas de estructurar las calles, ya sea bajo una lógica reticular o lineal, considerando su integración con los tejidos circundantes y la modulación del suelo urbano y rural existente. La principal aportación radica en la articulación simultánea de dos escalas, la del barrio y la

manzana, donde la disposición de las viviendas ya no responde de manera determinista a la traza vehicular. Este enfoque se evidencia en la implementación de supermanzanas con accesos vehiculares y pasajes peatonales semipúblicos en Villa Constitución, en las estructuras lineales tipo peine vinculadas con los nudos de la red primaria en Funes, y en la creación de vías diseñadas en función de las necesidades de los usuarios, en lugar de ceñirse a patrones predefinidos, en el caso de Granadero Baigorria.

Geometrías no euclidianas y nuevas configuraciones morfológicas

El proyecto urbano contemporáneo trasciende los límites parcelarios y jurisdiccionales tradicionales para configurarse como una construcción socioespacial dinámica y flexible, resultado de acciones intencionales. Su principal desafío consiste en identificar y articular territorios intangibles y en permanente transformación, caracterizados por geometrías no euclidianas —en el sentido señalado por John Friedmann (1993)—, con el fin de integrar diversas escalas de planificación y diseño arquitectónico. Esta perspectiva se refleja particularmente en los aspectos morfológicos de los prototipos analizados. En el Gran Rosario predominan dos modelos urbanos convencionales: los tejidos compactos de manzanas cerradas y viviendas entre medianeras, y las urbanizaciones de baja densidad con viviendas aisladas. No obstante, los prototipos estudiados ensayan configuraciones alternativas que combinan distintas actividades y parámetros tipológicos —como densidad, compacidad y altura—, logrando una calibración morfológica precisa entre edificios, parcelas y espacios públicos. Desde esta lógica, la morfología urbana se estructura a partir de la intensidad de las actividades más que de los límites impuestos por el régimen de propiedad público-privado, lo que favorece una mayor diversidad programática y la coexistencia de espacios públicos, semipúblicos y privados, como puede observarse en las manzanas abiertas del prototipo de Funes y en los bloques en tira del prototipo de Villa Constitución.

La innovación morfológica también se expresa en nuevas modalidades de agregación edilicia, que combinan viviendas individuales y colectivas, reconfigurando los deslindes no como simples medianeras, sino como ‘espesores programados’ capaces de articular el espacio público y el privado. Un ejemplo elocuente de este enfoque es la morfología paramétrica aplicada en el prototipo de Capitán Bermúdez, donde se incorporan criterios de diseño que permiten establecer relaciones proporcionales entre la superficie edificada, la parcelación y los usos urbanos a escala barrial. Este modelo propone un urbanismo más adaptable y operativo, en sintonía con los procesos de urbanización extendida y diferenciada que caracterizan al Área Metropolitana de Rosario.

Estrategias de parcelamiento y autonomía relativa

El proyecto urbano contemporáneo requiere de una estrategia anclada en la estructura territorial y sus elementos permanentes, más allá de la mera utilización de indicadores cuantitativos. Su desarrollo opera como una hipótesis adaptativa capaz de articular la visión de largo plazo con la respuesta a oportunidades emergentes. Esta autonomía relativa permite al proyecto adecuarse a dinámicas cambiantes sin perder coherencia con una perspectiva estratégica (cf. Aureli, 2008). Tal enfoque se expresa de manera particular en el diseño del parcelamiento, donde los prototipos analizados ensayan diversas formas de subdivisión del espacio privado mediante la combinación de patrones y escalas diferenciadas. No obstante, la configuración del parcelario excede la simple subdivisión de lotes y manzanas, al vincularse estrechamente con las distintas fases del proceso de urbanización. En los casos estudiados, esta dinámica se traduce en una oferta diversificada de lotes estructurada a partir de un módulo mínimo, en la coexistencia de múltiples disposiciones dentro de un mismo barrio y en la adopción de regímenes de (re)parcelamiento ad hoc. Particularmente en el caso de Granadero Baigorria, la parcelación se ajusta de manera flexible a la demanda,

a las transformaciones en los usos del suelo y a la incorporación de innovaciones tecnológicas, superando las modulaciones regulares heredadas del siglo XIX y de los procesos de colonización de la Pampa.

El proyecto urbano como plataforma para la coproducción

El desarrollo territorial, orientado por el proyecto urbano, obliga a los agentes involucrados a adoptar posturas claras respecto de la propuesta, ya sea a favor o en contra. Este posicionamiento resulta inevitable y fundamental, a diferencia de las propuestas más genéricas de los planes urbanos y de ordenación territorial para el 'desarrollo sostenible', que al ser abstractas, tienden a construir el consenso de forma automática. En contraste, cuando se desciende a un nivel más específico, con proyectos urbanos con localizaciones concretas, la toma de postura se vuelve más compleja, aunque resulta esencial para sostener un proceso a largo plazo.

En este contexto, los prototipos de desarrollo urbanístico incluyen variables que suelen ser subestimadas, como la producción de suelo y la provisión de vivienda. Mientras que el planeamiento urbano convencional tiende a centrarse en categorías como la clasificación urbana-rural, la zonificación y la densificación, el cambio de uso del suelo pone en juego tanto su configuración física como su valor económico. La plusvalía no solo se genera al transformar el uso del suelo, sino también mediante la modificación de la ocupación de los edificios y la construcción de nuevas infraestructuras. Este proceso, con frecuencia tácito bajo las normativas urbanísticas y la estandarización de cargas en las ordenanzas, asigna un 5 % del suelo para equipamientos y un 10 % para espacios públicos en el Área Metropolitana de Rosario. Es, por tanto, crucial hacer explícitas las variables socioeconómicas dentro de los proyectos urbanos, promoviendo el diseño de unidades de gestión más flexibles y contextualizadas, que se ajusten a las particularidades de cada ejercicio de planeamiento. En los casos analizados, esto se refleja en la capacidad de integrar en un mismo proyecto unidades de gestión orientadas tanto a desarrollos urbanísticos como a lotes individuales. Asimismo, se observa innovación en las unidades de gestión, que permiten establecer un régimen de suelo en el cual cada propietario tiene la posibilidad de diseñar su parcela, siempre respetando la proporción de usos que orientan el desarrollo del barrio. Este enfoque posibilita una consideración más holística de las variables socioeconómicas, al tiempo que supera la visión restringida y formalista de la zonificación tradicional.

Estrategias para un urbanismo de relaciones no estereotipadas

El uso de proyectos como plataformas preparatorias y vehículos de acuerdos entre diversos actores facilita la creación de un marco para la coproducción, evitando reproducir relaciones estereotipadas. En un contexto donde múltiples agentes participan en el proceso de planeamiento, es esencial considerar el proyecto como un esfuerzo cooperativo orientado hacia resultados alcanzables. En este sentido, el urbanismo supralocal se concibe como un conjunto de estrategias, normas, actores y unidades de gestión. La incorporación de unidades de gestión diferenciadas ofrece la posibilidad de anticipar diversas modalidades de producción de vivienda. Tradicionalmente, en el planeamiento urbano, la producción de vivienda se concibe de manera sectorial y centralizada, con la prevalencia de grandes empresas constructoras que siguen la lógica inmobiliaria de 'llave en mano'. Esta convención, caracterizada por un pragmatismo monopolista, conlleva un elevado costo inicial y final, orientándose más hacia la dinámica del negocio inmobiliario que hacia los procesos de demanda habitacional. Si bien las modalidades de financiación y crédito para la adquisición de vivienda suelen estar fuera del ámbito del urbanismo, el diseño del proyecto urbano, como se observa en los prototipos analizados, puede integrar a diversos actores en la producción de vivienda. Esto incluye no solo a los actores históricos como el Estado y las grandes

empresas constructoras, sino también a pequeños contratistas y estudios de arquitectura, favoreciendo la articulación de modalidades de desarrollo urbanístico tanto privadas como estatales.

Finalmente, los prototipos analizados consideran la colectivización de servicios a la residencia, tales como estacionamientos, espacios de trabajo, estudios, talleres y comercios. Este enfoque busca evitar la alienación de las actividades reproductivas, consolidándose como el principal objetivo de un urbanismo renovado. La inclusión de estas estrategias en el diseño urbano no solo diversifica los actores involucrados en la producción de vivienda, sino que también promueve un entorno urbano más inclusivo y situado.

Conclusiones

La actual orientación del planeamiento municipal y regional hacia meros indicadores cuantitativos y principios genéricos de sostenibilidad, compacidad y cohesión social relega su esencia proyectual, así como su capacidad para ordenar e interpretar el carácter polimórfico de los tejidos urbanos contemporáneos. Estas competencias demandan un entendimiento a través de múltiples escalas de diseño establecidas ad hoc acorde a los problemas actuales y específicos de cada territorio, supliendo las limitaciones de los niveles inmutables de la administración estatal. A través de una serie de prototipos desarrollados por el Ente de Coordinación Metropolitana de Rosario, se ha evidenciado cómo el plan y el proyecto urbano pueden enriquecer sus criterios y estrategias considerando nuevas formas de crecimiento, tales como las rótulas e intersticios, además de las más convencionales como los ensanches.

Lo más significativo de la propuesta, sin embargo, reside en la renovada articulación entre el plan y el proyecto urbano a escala metropolitana. La incorporación de estrategias normativas basadas en la manzana urbana como módulo espacial permite delimitar unidades de gestión morfológicamente relevantes, favoreciendo una planificación más integrada y evitando fragmentaciones territoriales. Esta perspectiva propicia la revalorización de las actividades de sustento cotidiano mediante la ruralización del entorno construido, lo que contribuye a reducir la segregación funcional y a reforzar la proximidad entre los espacios de vida y de trabajo. Al mismo tiempo, la promoción de un desarrollo inmobiliario diversificado contrarresta la homogeneización del paisaje urbano, ampliando la oferta de suelo y vivienda en términos de equidad. La redistribución estratégica de centralidades, infraestructuras y servicios optimiza el uso del suelo y previene procesos de exclusión socioespacial. Asimismo, el ajuste de la densidad y la alternancia entre regularidad y dispersión permiten dar respuesta a las dinámicas locales, evitando tanto la hiperconcentración como la expansión descontrolada. Finalmente, la incorporación de mecanismos de autogestión y coproducción del suelo, junto con la búsqueda de un equilibrio de usos, promueve una mayor participación de actores diversos en la producción del espacio urbano, limitando su completa mercantilización.

En el análisis de los tres prototipos urbanos analizados, además, se destaca una serie de especificidades que transforman el enfoque tradicional del urbanismo y permiten una integración más compleja y dinámica con el contexto metropolitano. En primer lugar, el trazado urbano se reconfigura para responder no solo a la conectividad vehicular, sino también a nuevas configuraciones de espacios públicos y privados, tal como se evidencia en las supermanzanas y los corredores lineales propuestos en los casos estudiados. En cuanto a los aspectos morfológicos, los prototipos revelan una exploración de espacios no euclidianos y configuraciones programáticas híbridas que favorecen la diversidad de las actividades urbanas, alejándose de los modelos convencionales de manzanas cerradas y urbanizaciones de baja densidad. El diseño del parcelamiento, por su parte, se ajusta a las demandas sociales, permitiendo una mayor adaptabilidad y flexibilidad en la

forma y tamaño de los lotes. En términos de la producción de suelo y la provisión de vivienda, se observa una innovación que va más allá de la simple asignación de tierra, integrando variables socioeconómicas y promoviendo fórmulas de coproducción que incluyen tanto actores públicos como privados. Las unidades de gestión se presentan como una estrategia clave para lograr una planificación más abierta e inclusiva, permitiendo una mejor integración entre los desarrollos urbanísticos privados y estatales, y las necesidades particulares de las personas. Finalmente, la colectivización de servicios complementarios a la residencia, tales como estacionamientos y espacios de trabajo, resalta la importancia de un urbanismo más inclusivo y cooperativo, orientado a la creación de comunidades más integradas y ejecutivas.

Además de la incorporación de estrategias codificadas y la innovación en los instrumentos de ordenación urbanística señalados previamente, el urbanismo supralocal introduce dimensiones conceptuales y metodológicas más sutiles que invitan a repensar el proyecto urbano contemporáneo. En este marco, el proyecto urbano se concibe como un proceso de investigación orientado a la interpretación del territorio, capaz de identificar problemáticas y potencialidades antes de que se transformen en demandas o urgencias, tal como plantea Meijsmans (2010). Esta perspectiva propone un enfoque situado, atento a los actores, conflictos y recursos específicos de cada lugar, lo que permite definir estrategias de intervención y construir marcos de cooperación oportunistas y flexibles.

Al operar como un dispositivo prototípico, el proyecto urbano se estructura a partir de la explicitación de criterios normativos y estrategias de diseño que, sin perder coherencia estructural, permiten su adaptación a contextos diversos. En este 'proyecto de proyectos', la intervención urbana se despliega como un proceso abierto y dinámico en el que las soluciones no son predeterminadas, sino que emergen de un ejercicio iterativo de prueba y error, particularmente en escenarios pluriadministrativos e inciertos como el metropolitano.

Desde esta perspectiva, el proyecto urbano contemporáneo se configura como un ejercicio reflexivo y negociador. La formulación de prototipos de urbanización —entendidos no como soluciones cerradas sino como dispositivos exploratorios— habilita la colaboración entre actores públicos y privados, facilitando el ajuste de intereses y la construcción de consensos. Lejos de limitarse a reproducir esquemas preconcebidos, el urbanismo supralocal apuesta por intervenciones concretas y situadas, capaces de combinar imágenes y geometrales detallados, junto con el grado de abstracción necesario para reformular el diseño durante el proceso de implementación. De este modo, el proyecto deja de ser un mero acto de representación para convertirse en un instrumento activo de reflexión, negociación y resolución de conflictos. Esta aproximación propicia un 'proyecto colaborativo', en el sentido propuesto por Patsy Healey (2006), donde los distintos agentes se integran en un nuevo régimen territorial, articulando intereses públicos y privados.

A pesar de su complejidad, el proyecto urbano contemporáneo abre posibilidades significativas para una gestión constructiva y cooperativa del territorio. Frente a la retórica del mercado y al mito del Estado ausente, el urbanismo supralocal reafirma el papel central de la administración pública en la transformación territorial, particularmente a escala metropolitana. Más que una alternativa, el enfoque supralocal se presenta como una necesidad para esclarecer las tensiones espaciales y redefinir el rol del Estado en la planificación y gestión del espacio urbano. En esta línea, futuras investigaciones podrían orientarse a expandir las estrategias de codificación existentes, explorando nuevas formas de integración entre los marcos normativos vigentes y aquellos emergentes de la combinación de herramientas y saberes

ya consolidados. Asimismo, la incorporación de tecnologías digitales, como la inteligencia artificial y la actualización en tiempo real de la información geoespacial, promete transformar las formas de diseñar e implementar las normativas urbanas. Estudiar cómo estas herramientas pueden contribuir a la generación de regulaciones más situadas y adaptativas, sensibles a las dinámicas metropolitanas y a la interacción de múltiples actores, representa una oportunidad para reconfigurar los proyectos urbanos de manera más precisa y coherente con la creciente disponibilidad de información sobre los procesos de urbanización contemporáneos, cada vez más extendidos y diferenciados.

Agradecimientos

El autor agradece a los/as editores/as de la Revista de Urbanismo y a los/as revisores/as de mi artículo por sus críticas y comentarios constructivos, que clarificaron y enriquecieron las contribuciones de la investigación.

Financiamiento

Trabajo realizado gracias al financiamiento del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina.

Conflicto de interés

El autor no tiene conflictos de interés que declarar.

Declaración de autoría

Pablo Elinbaum: Conceptualización, Curación de datos, Análisis formal, Adquisición de fondos, Investigación, Metodología, Administración del proyecto, Recursos, Validación, Visualización, Redacción – borrador original y Redacción – revisión y edición.

Referencias bibliográficas

- Almadoz, A. (2022). Consideraciones sobre metrópoli y planificación en el siglo XX. En M. Vicuña, P. Elinbaum y L. M. Valenzuela (Eds.), *Planes metropolitanos en Iberoamérica: culturas e instrumentos*. RIL-IEUT UC.
- Aureli, P. V. (2008). *The project of autonomy: politics and architecture within and against capitalism*. Princeton Architectural Press.
- Avermaete, T., Havik, K., Meijsmans, N., & Teerds, H. (2009). Editorial. On Territories. *OASE*, (80), 1-6.
- Bonfatti, A. y Galassi, R. (2012). *Plan Estratégico Provincial Santa Fe. Visión 2030*. Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado de la Provincia de Santa Fe.
- Busquets, J. (1985). Nueve planes catalanes. *Revista UR*, (2), 24-48.
- Busquets, J., & Correa, F. (2006). *X Lines: A New Lens for the Urbanistic Project*. Harvard University.
- Braudel, F. (1953). *El Mediterráneo y el mundo mediterráneo en la época de Felipe II*. Fondo de Cultura Económica.
- Brenner, N. (2015). Towards a new epistemology of the urban? *City*, 19(2-3), 151-182. <https://doi.org/10.1080/13604813.2015.1014712>

- Brenner, N., & Katsikis, N. (2023). Hinterlands of the Capitalocene. En M. Kaika, R. Keil, T. Mandler, & Y. Tzaninis (Eds.), *Turning up the heat. Urban political ecology for a climate emergency* (pp. 105-126). Manchester University Press.
- Brenner, N., & Schmid, C. (2014). The "urban age" in question. *International journal of urban and regional research*, 38(3), 731-755. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12115>
- Campos Venuti, G. (1984). Plan o proyecto: una falsa alternativa. *Ciudad y Territorio*, 1-2(59-60), 55-60. <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/81742>
- Coughlan, P., Suri, J., & Canales, K. (2007). Prototypes as (Design). Tools for Behavioral and Organizational Change A Design-Based Approach to Help Organizations Change Work Behaviors. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 43(1), 122-134. <https://doi.org/10.1177/0021886306297722>
- Corominas, M., Sabaté, J., & Sotoca, A. (2005). *Plans molt especials*. Col·legi d'Arquitectes de Catalunya.
- Cuenya, B., Toscani, M. y Bermúdez, C. (2020). Emprendimientos de usos mixtos y alta gama: nuevos paradigmas en el mundo del trabajo y nuevo rumbo para los negocios inmobiliarios. B. Cuenya, P. Elinbaum y A. Ziccardi (Eds.), *Grandes proyectos urbanos: conceptos clave y casos de estudio* (pp. 91-97). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Crosas, C. (2009). Reticulas Verdes, nuevas ciudades decimonónicas. El paradigma de El Vedado. *Revista Iberoamericana de Urbanismo*, (1), 27-40. <http://hdl.handle.net/2117/7891>
- De Solà-Morales, M. (1997). *Las formas de crecimiento urbano*. UPC.
- De Solà-Morales, M. (2008). *A matter of things*. NAI Publishers.
- Ente de Coordinación Metropolitana Rosario. (s. f.). *Elaboración de 13 Planes Urbanos Locales*. <https://ecomrosario.gob.ar/elaboracion-de-13-planos-urbanos-locales>
- Ente de Coordinación Metropolitana Rosario. (2014). *Cuaderno 1: Estructura Institucional y Caracterización Territorial*. Autor.
- Ente de Coordinación Metropolitana de Rosario. (2020). *Construyendo lazos metropolitanos. 5 planes interjurisdiccionales*. Autor.
- Ente de Coordinación Metropolitana Rosario. (2022). *La urbanización vacía: hacia una nueva política metropolitana del suelo*. Autor. <https://ecomrosario.gob.ar/web/uploads/biblioteca/82/La%20Urbanizaci%C3%B3n%20Vac%C3%ADa%20-%20REGISTRO.pdf?1685544628>
- Ente de Coordinación Metropolitana Rosario. (2024). *Integración de las políticas públicas*. Autor. https://ecomrosario.gob.ar/web/uploads/biblioteca/102/ECOM_Integraci%C3%B3n%20de%20las%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicasFINAL.pdf?1712665766
- Elinbaum, P. (2012). Una relación renovada entre el plan y el proyecto. *Revista Iberoamericana de Urbanismo (RIURB)*, (7), 117-137. <http://hdl.handle.net/2099/12541>
- Elinbaum, P., & Barenboim, C. (2018). Efectos metropolitanos de una política de vivienda mixta. El caso del Pro.Cre.Ar. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 11(21). <https://doi.org/10.11144/Javeriana.cvu11-21.empv>

- Elinbaum, P. (2020). Planeamiento metropolitano heterodoxo: la operatividad estratégica de la casuística argentina reciente. *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 12(3). <https://doi.org/10.1590/2175-3369.012.e20190371>
- Elinbaum, P. (2021). Recuperar la metrópolis desde abajo. El papel proyectual y estratégico de los planes especiales urbanísticos. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 14. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.cvu14.rmda>
- Esteban, J. (2012). La Primera generació de plans territorials a Catalunya. En M. Castañer (Ed.), *El Planejament territorial a Catalunya a inici del segle XXI: una nova interpretació i projecció del país* (pp. 96-139). Institut d'Estudis Catalans. Societat Catalana d'Ordenació del Territori.
- Etulian, J. C. (2021). *Gestión urbanística y proyecto urbano: modelos y estrategias de intervención*. Nobuko.
- Faludi, A. (2000). The performance of spatial planning. *Planning Practice and Research*, 15(4), 299-318. <https://doi.org/10.1080/713691907>
- Friedmann, J. (1993). Toward a Non-Euclidian Mode of Planning. *Journal of the American Planning Association*, 59(4), 482-485. <https://doi.org/10.1080/01944369308975902>
- Galimberti, C. (2021). Nuevos procesos de expansión metropolitana: incremento acelerado de suelo urbano en el Área Metropolitana de Rosario (1990-2010). *EURE (Santiago)*, 47(140), 51-71. <http://dx.doi.org/10.7764/eure.47.140.03>
- Guevara, T. (2023). Instrumentos de gestión de suelo. Revisión de la experiencia comparada. *Cuaderno Urbano*, 36(36). <https://doi.org/10.30972/crn.36367224>
- Healey, P. (2006). *Urban complexity and spatial strategies: Towards a relational planning for our times*. Routledge.
- Jessop, B., Brenner, N., & Jones, M. (2008). Theorizing sociospatial relations. *Environment and Planning D: Society and Space*, 26(3), 389-401. <https://doi.org/10.1068/d9107>
- Lehnerer, A. (2013). *Grand Urban Rules*. 010 Publishers. <https://doi.org/10.1080/13574809.2012.646152>
- Meijsmans, N. (2010). *Designing for a Region*. Sun Academia.
- Metaxas, T., Gallego, J. S., & Juárez, L. (2023). Sustainable urban development and the role of mega-projects: Experts' view about Madrid Nuevo Norte Project. *Journal of Infrastructure, Policy and Development*, 7(2), 2161. <https://doi.org/10.24294/jjpd.v7i2.2161>
- Oficina de Coordinación Técnica. (2018). *Plan Rosario Metropolitana: Estrategias 2018*. Municipalidad de Rosario.
- Paasi, A. (2004). Place and region: Looking through the prism of scale. *Progress in Human Geography*, 28(4), 536-546. <https://doi.org/10.1191/0309132504ph502pr>
- Piccinato, G., Quilici, V., & Tafuri, M. (1962). La città territorio: verso una nuova dimensione. *Casabella Continuità*, (270), 16-25.
- Ley 1060 de 2006. Por la cual se modifican las normas que regulan la impugnación de la paternidad y la maternidad. 26 de julio de 2006. D.O. No. 46341.

- Ley N.º 13.532 de 2016. Creación de Áreas Metropolitanas. *Boletín Oficial de la Provincia de Santa Fe*, 11 de mayo de 2016. <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/228816/1198134/file/Ley%20de%20Areas%20Metropolitanas.pdf>
- Reese, E., Maleronka, C. y Rojas, M. C. (2023). *Grandes proyectos urbanos: conceptos y lecciones de política en América Latina* (Working paper). Lincoln Institute of Land Policy.
- Robinson, J., Harrison, P., Shen, J., & Wu, F. (2021). Financing urban development, three business models: Johannesburg, Shanghai and London. *Progress in Planning*, 154, 100513. <https://doi.org/10.1016/j.progress.2020.100513>
- Rossi, A. (2015). *La arquitectura de la ciudad*. Editorial GG. Trabajo original publicado en 1964.
- Sabaté, J. (Ed.). (2008). *Proyectar el territorio en tiempos de incertidumbre: Camp de Tarragona: proyectos para una nueva configuración territorial*. Universidad Politècnica de Catalunya.
- Sánchez, F., Leal, F., & Vainer, C. (2023). Conflictual planning in the Olympic City: Vila Autódromo's experience, Rio de Janeiro. En R. Acosta, E. Dürr, M. Ege, U. Prutsch, C. van Loyen, G. M. Winder (Eds.), *Urban Ethics as Research Agenda* (pp. 79-95). Routledge.
- Secchi, B. (2001). *Prima lezione di urbanistica*. Laterza.
- Schmid, C., Karaman, O., Hanakata, N. C., Kallenberger, P., Kockelkorn, A., Sawyer, L., Streule, M., & Wong, K. P. (2018). Towards a new vocabulary of urbanisation processes: A comparative approach. *Urban Studies*, 55(1), 19-52. <https://doi.org/10.1177/0042098017739750>
- Schmid, C., & Topalovic, M. (2023). *Extended Urbanisation. Tracing Planetary Struggles*. Birkhäuser.
- Smolka, M., y Furtado, F. (2014). *Instrumentos notables de políticas de suelo en América Latina*. Lincoln Institute of Land Policy; Ministerio das Cidades; Banco del Ecuador.
- Taylor, P. J. (2004). *World city network: A global urban analysis*. Routledge.
- Vainer, C. (2012). Grandes proyectos urbanos. ¿Qué son y cómo evaluar- los? En B. Cuenya, P. Novais y C. Vainer (Eds.), *Grandes proyectos urbanos: miradas críticas sobre la experiencia argentina y brasilera* (pp. 181-224). Café de las Ciudades
- Viganò, P., Cavalieri, C., & Barcellona Corte, M. (2018). *The Horizontal Metropolis Between Urbanism and Urbanization*. Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-75975-3_45
- Vicuña, M., Elinbaum, P. y Valenzuela, L. M. (2022). *Planes metropolitanos en Iberoamérica. Culturas e instrumentos*. RIL Editores.