

# Cuadro de estación, baldío ferroviario, polígono edificable. Deriva urbanística del Ferrocarril Belgrano en la ciudad de Santa Fe (Argentina)

Station Yard, Railway Brownfield, Buildable Polygon. Urban Derivation of the  
Belgrano Railway in Santa Fe City (Argentina)

Recibido: 27/11/2025 | Aceptado: 12/04/26

 <https://doi.org/10.48162/rev.55.081>

**María Alejandra Saus**

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas;  
Universidad Nacional del Litoral,  
Instituto de Humanidades y Ciencias Sociales del Litoral,  
Santa Fe, Argentina

 <https://orcid.org/0000-0003-2112-710X>  
[produccioncientificaydocencia@gmail.com](mailto:produccioncientificaydocencia@gmail.com)

**Cómo citar:** Saus, María Alejandra (2026). Cuadro de estación, baldío ferroviario, polígono edificable. Deriva urbanística del Ferrocarril Belgrano en la ciudad de Santa Fe (Argentina). *Revista Proyección, Estudios Geográficos y de Ordenamiento Territorial*, (39), Instituto CIFOT, Universidad Nacional De Cuyo, 1-26, ISSN 1852-0006.

**Resumen:** La urbanización de espacios ferroviarios obsoletos responde a un ciclo reciente en la relación histórica del ferrocarril y la ciudad. Sin embargo, en algunos casos, esa fase actual podría involucrar el redesarrollo de áreas desafectadas, sin alternativas para el transporte público y escaso respeto por el patrimonio industrial. El objetivo de este artículo es revisar la evolución del Ferrocarril Belgrano en la ciudad de Santa Fe (Argentina), priorizando el estudio crítico de los recientes proyectos de urbanización del antiguo cuadro de estación. El enfoque metodológico de la investigación fue cualitativo y estuvo basado en la técnica del análisis documental. El artículo invita a una reflexión sobre posibles formas mercantilizadas de urbanismo, a partir del desarrollo de las singularidades de un estudio de caso

**Palabras clave:** Baldío ferroviario; proyecto urbano; Santa Fe.

**Abstract:** The urbanization of obsolete railway spaces reflects a recent cycle in the historical relationship between the railway and the city. However, in some cases, that current phase may involve the redevelopment of decommissioned areas lacking alternatives for public transport and showing little regard for industrial heritage. The aim of this article is to examine the evolution of the Belgrano Railway in the city of Santa Fe (Argentina), with a particular focus on the critical analysis of recent urbanization projects concerning the former station grounds. The methodological approach adopted was qualitative and based on documentary analysis. The article invites reflection on possible commodified forms of urbanism, drawing on the specific insights of a case study.

**Keywords:** Railway brownfield; Santa Fe; urban project.

## Introducción

La investigación que se presenta en este artículo ha sido inducida por una coyuntura de gran impacto local. Se trata de la subasta del cuadro de la ex Estación Santa Fe del Ferrocarril Belgrano impulsada a fines de 2024 por el ejecutivo nacional y replicada en otras ciudades intermedias de la Argentina como Mendoza o San Miguel de Tucumán<sup>1</sup>. La decisión tomada sobre ese inmueble público de alrededor de 24 hectáreas, actualmente subutilizadas, ha desatado diversas especulaciones ciudadanas. Entre ellas, interrogantes sobre su destino con objetivos meramente inmobiliarios, acerca del modo de gestión de los bienes comunes y en torno a instancias participativas muy limitadas para orientar colectivamente la actuación descripta. En tal contexto, este trabajo asume el compromiso de abordar esos hechos de actualidad con perspectiva histórica y crítica.

Si bien dicho ferrocarril fue el más relevante para la ciudad de Santa Fe, por su escala nacional, es reducido el conocimiento disponible sobre su derrotero. En general, las indagaciones abordan el momento histórico fundacional y de mayores transformaciones urbanas. Existen contribuciones en el campo de la historia de los ferrocarriles en la Argentina (Scalabrini Ortiz, 2006), también aportes locales sobre la arquitectura de la estación de referencia (Reinante *et al.*, 1993), un libro consagrado a la operatividad de las instalaciones (Andreis, 2003), entre otras publicaciones. Una tesis doctoral publicada ha trazado una historia urbana más larga sobre las tres estaciones de Santa Fe (Saus, 2014), pero persiste la necesidad de extender la evolución del Ferrocarril Belgrano hasta el presente, dado que las acciones futuras podrían ser irreversibles. Asimismo, si bien son meritorios algunos estudios sobre el estado actual de los espacios ferroviarios (Sarniotti *et al.* 2023), su exclusivo abordaje desde las herramientas de la arquitectura y del urbanismo resulta insuficiente para comprender las problemáticas del ferrocarril y de su patrimonio. Además, enfoques de ese tipo suelen instalar la idea de “vacío urbano”, por sobre la noción de herencia con valores identitarios y potenciales recursos para diversificar opciones de transporte público en el futuro.

El objetivo de este trabajo es revisar el devenir histórico de algunos bienes materiales inmuebles del Ferrocarril Belgrano en Santa Fe, priorizando el estudio crítico de los recientes proyectos de urbanización del antiguo cuadro de estación. Este aporte pretende contribuir a las reflexiones locales resultantes de la actual circunstancia, así como también impulsar debates en el campo científico del urbanismo, pudiendo ser este estudio un insumo para discutir iniciativas similares en otras ciudades intermedias. El enfoque metodológico de la investigación fue cualitativo y se valió de la técnica del análisis documental. El artículo está

---

<sup>1</sup> La Provincia de Tucumán, en cambio, ha optado por adherir al Régimen de Extinción de Obligaciones Recíprocas (Decreto 969/2024), pero con similares debates locales sobre el destino del cuadro de la Estación Mitre.

organizado según las secciones habituales para trabajos científicos: introducción, marco teórico, metodología, resultados (ordenados cronológicamente), discusión y conclusiones.

## **Marco Teórico**

Texto del artículo Este trabajo adhiere a un abordaje conjunto de las infraestructuras de transporte de escala territorial y los procesos urbanos suscitados en las ciudades receptoras. Para interpretar esa articulación en el ejemplo de las terminales portuarias y en torno a las reconversiones pioneras de fines del siglo XX, Meyer definió las categorías de dominio público funcional y dominio público social (Meyer, 1999). La primera designa al recinto especializado de las infraestructuras, donde se despliegan las tecnologías del transporte o sistema internacional. La segunda, remite al espacio cívico de la ciudad, al ámbito público de la ciudadanía o sistema local. En perspectiva histórica, ambos dominios han ido variando el modo de vincularse en el espacio y ello fue propuesto como posible periodización. Esta materia también ha sido entendida por la geografía del transporte como una dimensión cíclica de las infraestructuras, resultado de revoluciones tecnológicas y paradigmas tecno productivos con cambiantes manifestaciones espaciales (Rodrigue, 2024).

Meyer sostiene que en el siglo XIX la infraestructura portuaria fue tecnificada, adquiriendo autonomía espacial, pero manteniéndose tangente al núcleo urbanizado. Así quedó establecida una articulación entre el dominio público funcional del puerto y el dominio público social de la ciudad a través de instrumentos urbanísticos: diseño de plazas, paseos, bulevares. En la segunda década del siglo XX la ciudad se expandió y las infraestructuras crearon un obstáculo al crecimiento urbano. Ese hecho, sumado a nuevas tecnologías introducidas en las terminales portuarias, provocó que el dominio público funcional debiera ser apartado del dominio público socializado, entonces las infraestructuras fueron cercadas y objeto de crítica urbanística. Como último episodio, Meyer advierte que a finales del siglo XX el dominio público fue postergado como área de intervención del Estado neoliberal. Explica que el sector privado y el libre mercado se impusieron, siendo los puertos relocados o cerrados y las áreas desafectadas reconvertidas en suelo para el proyecto urbano, propiciándose una progresiva privatización del espacio público.

En semejante línea histórico-conceptual, Grindlay Moreno introduce al ferrocarril definiendo una serie de etapas para caracterizar su relación con la ciudad. Dichas unidades históricas son: “etapa previa o de demanda” que describe el momento inicial en el cual fueron impulsados los proyectos ferroviarios con claras connotaciones de progreso urbano; “etapa de implantación y desarrollo”, en referencia al proceso de construcción de las obras ferroviarias como hechos periféricos, pero integrantes de la red de espacios públicos; “etapa de acercamiento

y crecimiento”, resultado de la expansión urbana que encontraba en las vías férreas un borde; “etapa de separación y aislamiento”, referida al momento en el cual fue patente la incompatibilidad, se dispuso el vallado y las infraestructuras cobraron independencia, mientras los planes urbanos procuraban su alejamiento; “etapa de integración y absorción”, coincidente con la disminución del uso y obsolescencia de las infraestructuras, integradas a la ciudad con otros usos (Grindlay Moreno, 2001).

Ahora bien, desde el punto de vista ferroviario, al interior de su cuadro, una estación responde a un sistema complejo de movilidad de pasajeros, ruptura de cargas, operación de infraestructuras, mantenimiento de locomotoras, entre otras faenas que definen acciones interconectadas y con fuertes anclajes en el espacio urbano. Por ello, “en términos estrictamente ferroviarios una estación es el conjunto de edificios e instalaciones que se encuentra dentro del recinto comprendido entre las agujas de entrada y salida, tales como edificios de viajeros, talleres, rotondas, cocheras, depósitos, almacenes, etc.” (López García, 2005). Esas agujas, en tanto rieles móviles, establecían los desvíos que organizaban la distribución interna de las formaciones ferroviarias, al ser distribuidas hacia los diversos puestos funcionales existentes dentro de un cuadro de estación.

Una vez agotadas esas actividades correspondientes a la primera industrialización y a causa de la obsolescencia tecnológica, numerosos cuadros de estación empezaron a reducir sus áreas operativas, desafectando infraestructuras y edificios que derivaron en ambientes ruinosos. En efecto, dichos espacios mutaron a baldíos industriales ferroviarios, es decir, ámbitos en desuso o abandonados, que demandan rehabilitación para su cambio de uso. No obstante, en caso de estar contruidos, sus restos materiales debieran evaluarse como testigos de un patrimonio cultural latente y, también, por su propiedad de componer paisajes industriales (Lanana Soto & Santos y Ganges, 2018).

Por lo tanto, un baldío ferroviario no es un terreno vacío sobre el cual puedan desplegarse, libremente, proyectos urbanos y desarrollos inmobiliarios privados. De hecho, existen organismos internacionales como The International Committee for the Conservation of the Industrial Heritage dedicados a establecer principios para la preservación de los paisajes industriales con enfoque de conjunto histórico (TICCIH). En cuanto a las investigaciones y sugerencias desarrolladas en la Argentina, desde la perspectiva arquitectónica, Tartarini y Ferrari han hecho sustanciales aportes en defensa del patrimonio cultural, especialmente el ferroviario (Tartarini, 2014; Ferrari, 2007). Asimismo, en el plano normativo, el Decreto Nacional N°1063/1982 prohíbe (o debería prohibir) la modificación o enajenación de inmuebles estatales con más de cincuenta años de antigüedad sin consulta previa a la Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos y a la Comisión Nacional de Museos y Monumentos Artísticos (Sistema Argentino de Información Jurídica).

Por otro lado, se hallan las conceptualizaciones y acuerdos dominantes en relación al caso de terminales ferroviarias aún operativas. En este sentido, Bertolini y Spit han ampliado el concepto de estación ferroviaria y su área de influencia entendiéndolo como una entidad geográfica con dos básicas, aunque contradictorias, identidades (Bertolini & Spit, 1998). Por un lado, la estación es un nodo en una red: un punto de acceso de trenes y otros modos de transporte en un sentido intermodal. Al mismo tiempo, la estación es un lugar: un sector de la ciudad con una densidad notable de instalaciones, edificios privados y espacios públicos que definen su carácter urbano. Ese abordaje sugiere una tensión entre dos funciones que deberían sopesarse, dado que una renovación podría priorizar demandas ferroviarias o responder, exclusivamente, a premisas de urbanismo. A su vez, existen instrumentos capaces de abordar ese reto con suficiencia, tales como el llamado desarrollo urbano orientado al transporte sostenible. Éste muestra que las densidades edilicias de un proyecto urbano pueden ser articuladas para potenciar o crear demanda de pasajeros en nodos y corredores de transporte público, incluyendo también demografías diversas y espacios públicos de calidad (Suzuki, Cervero & Iuchi, 2014).

Bertolini y Spit también analizan los objetivos de renovación realizados en Holanda, Suiza, Francia, Reino Unido y Suecia (Bertolini & Spit, 1998). En esos países la modernización de estaciones ha fluctuado entre políticas de promoción de un transporte sostenible, medidas para dinamizar economías locales, obras para adaptar las estaciones a nuevas tecnologías, prácticas motivadas por la privatización de empresas ferroviarias, acciones debidas a la expansión económica regional o —simple y riesgosamente— prácticas movilizadas por los ciclos del mercado inmobiliario que han influido en el fracaso de algunas iniciativas. Además, ante el declive del Estado de Bienestar, el redesarrollo fragmentario de áreas desafectadas con lógicas de mercado resulta una parte notable de la restructuración urbana contemporánea. Al haber sido desmantelado el papel regulador y planificador, junto a las capacidades del Estado fordista-keynesiano, prevalecen estrategias mercantilistas o de “urbanismo neoliberal” (Theodore, Peck & Brenner, 2009).

En esa línea y en el caso español se ha discutido el concepto de “autofinanciación” en planes de soterramiento ferroviario para ciudades intermedias. Aquí se buscaba que las rentas inmobiliarias creadas en superficie con nuevos indicadores urbanísticos financiaran la ejecución de infraestructuras. Ese tipo de intervenciones incluían a todos los niveles del sector público y ferroviario actuando en agencias regidas por el derecho privado (Bellet Sanfeliu & Santos Ganges, 2016). Pero se argumenta que no es sensato imitar prácticas realizadas en grandes áreas metropolitanas donde la demanda de transporte, la escala del mercado inmobiliario, un ciclo económico favorable, e incluso el aumento de las edificabilidades, han permitido cancelar las deudas bancarias previamente contraídas (Santos y Ganges,

2016, 2017, 2019). En efecto, en 2008, el estallido de la crisis económico-financiera cercenó un conjunto de proyectos urbanos muy ambiciosos, cuando la oferta de unidades de vivienda superó a la demanda, los precios cayeron y no fue posible obtener los recursos que solventarían las obras ferroviarias (Bellet Sanfeliu & Alonso Logroño, 2016).

Ahora bien, ¿de qué manera se dan actuaciones similares en ciudades intermedias como Santa Fe donde ni si quiera hay un proyecto de transporte público? ¿Qué derivas podrían esperarse cuando el baldío industrial del presente devora al cuadro de estación del pasado y el proyecto futuro sólo procura crear un polígono edificable sin opciones para el ferrocarril, ni reparos hacia su patrimonio industrial? ¿Qué posibles secuelas emergen cuando la especulación inmobiliaria resulta un fin en sí mismo, más que un medio para financiar las obras, conduciéndolas hacia la privatización del espacio público y la absorción del dominio ferroviario? Este artículo procura reflexionar sobre un ejemplo cuyas peculiaridades podrían ampliar las referencias descriptas y pretende contribuir a otras ciudades intermedias que transiten experiencias de renovación urbana en estaciones sin ferrocarriles.

## **Metodología**

La investigación fue realizada con enfoque metodológico cualitativo y con base en la técnica del análisis documental. Se estudiaron fuentes primarias a través de documentos oficiales tales como fotografías y planos (urbanos y ferroviarios), expedientes, decretos, leyes, ordenanzas, resoluciones, reglamentos, proyectos urbanos, convenios y publicaciones gubernamentales. En cuanto a las fuentes secundarias, se han abordado referencias bibliográficas para la revisión histórica y periodísticas para ampliar el estudio y valoración de los procesos contemporáneos. A partir del relevamiento de medios de comunicación digitales, de diverso perfil, se han abordado las obras recientes y los proyectos urbanos para la Estación Belgrano. Esa pesquisa fue realizada para el período 2008-2025 cuando fueron desplegadas las acciones correspondientes a la última etapa de la periodización propuesta por Meyer y Grindlay Moreno. Sobre las crónicas se hizo un análisis temático que permitió ordenar los hechos, conocer detalles técnicos y valorar las repercusiones.

Las dimensiones analíticas establecidas para el estudio de la información concerniente a los procesos actuales buscaban producir conocimiento sobre las obras y proyectos, a partir de las siguientes variables con sus respectivos indicadores: políticas públicas (iniciativas nacionales y municipales, coordinación interinstitucional, aspectos jurídicos, planes); público-privado (modelo de gestión de los proyectos, financiamiento, usos del suelo); accesibilidad (transportes, conexiones, bordes, barreras); paisaje urbano (densidad de construcción, condición socioambiental, valoración del patrimonio, relación con el entorno).



## Resultados

### Estudio de caso

Santa Fe es una ciudad intermedia capital de la provincia homónima de la República Argentina. Posee una población de 403.878 habitantes y más del 30% de pobreza (*Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas*, 2022). Su expansión está condicionada por la insularidad, creciendo de manera compacta en el centro comercial, residencial y administrativo (sur geográfico) y de forma dispersa en las periferias. Esto dificulta la provisión y extensión de servicios públicos como el transporte urbano por buses, cuestión acentuada por la carencia de planes a largo plazo y refrendada por el crecimiento exponencial del parque automotor (Andreychuk, 2025).

El cuadro de la ex Estación Belgrano tiene eje predominante en sentido norte-sur y está ubicado sobre una franja de tierras altas próximas a la Laguna Setúbal. Dicho polígono, con un frente de dos manzanas, está delimitado por el Bv. Gálvez (sur) y las calles Avellaneda (oeste), Vélez Sarsfield (este) y Calcena (norte). El conjunto posee construcciones históricas: edificio de pasajeros, muelles de cargas y la cabina de señales N°1 sobre el bulevar, dos cabinas más al medio y norte del cuadro, pequeños talleres, viviendas ferroviarias, dos bodegas, numerosos postes de señales, aparatos y vías en diverso estado de conservación y condición de utilidad (Fig. N°1).

Fig. N°1. Localización de la Provincia de Santa Fe, el Gran Santa Fe y el cuadro de estación



Fuente: María Alejandra Saus con base en imágenes satelitales de Google Earth de 2022

## Revisión histórica

La primera estación ferroviaria de Santa Fe fue construida por gestión provincial e inaugurada en 1885 al este de la trama urbana histórica. La segunda fue emplazada en 1889, al suroeste, respondiendo al accionar británico. La estación nacional abordada en este artículo fue la tercera, ubicándose al noreste del damero (Saus, 2014). La historia de este ferrocarril comenzó en 1868, cuando el Estado nacional impulsó una ley para extender los ramales del Ferrocarril Central Argentino (FCCA) hacia el norte y el oeste. Esa compañía era británica y ocupaba el área central de la Argentina, por lo cual, tanto el Ferrocarril Central Norte Argentino (FCCNA) como el Ferrocarril Andino (FA) debían enlazar con el FCCA para arribar a un puerto. Hacia 1890 el Estado nacional contaba con pocos ramales que fueron creciendo, al tiempo que se planeaba la intención de llegar a otras terminales portuarias. En enero de 1908 los Ferrocarriles del Estado llegaron a Santa Fe: “es un puerto rudimentario y de escasísimo calado, pero es un puerto, al fin...” (Scalabrini Ortiz, 2006, p. 365). Esa historia había empezado durante la presidencia de José Figueroa Alcorta quien estableció que el FCCNA tuviese cabecera en Santa Fe. Además, en 1908 se creó la Administración General de los Ferrocarriles del Estado cuya sede también se proyectaba construir en dicha ciudad, aunque ello no fue conseguido (López, 2009).

En el mismo año se instaló una estación provisional y en el lapso 1909-1912 se fue delineando el proyecto del edificio de pasajeros definitivo. El proceso constructivo se extendió hasta 1928, pero ya en 1919 se había terminado la primera etapa (Reinante *et al.* 1993). La zona seleccionada para su localización era un término urbano privilegiado que contaba con el bulevar desde 1887 y con el parque Nicasio Oroño (1903) que junto a la avenida costanera creaban un balcón ribereño. En la década de 1920, a ese conjunto de espacios públicos de calidad se sumaron una pérgola frente al edificio de pasajeros, el puente colgante Ing. Marcial Candiotti y distinguidas casonas (Collado, 1994; Collado & Bertuzzi, 1995; Fedele, 2010).

La estación definitiva, de primera categoría (pasajeros, cargas, telégrafo y encomiendas), fue construida con un edificio de viajeros en “U” y carácter monumental (Fig. N°2). Ese tipo arquitectónico implicaba mayores costos constructivos que una estación paralela a las vías y sólo podía justificarse en nodos terminales donde la magnitud del programa ferroviario amortizara la inversión y los inconvenientes que los retrocesos provocaban a las locomotoras. Podría afirmarse que se trata de un tipo más urbano que ferroviario, ya que resulta menos controvertido para la expansión urbana que las estaciones pasantes, pero más dificultoso para los trenes, dando ello una pauta de la voluntad de integración urbana de este ferrocarril al sistema de espacios públicos existentes (Santos y Ganges, 2007).



Fig. N°2. Postal antigua de la estación (1920-1930, sin unidades de medida)



Fuente: Sistema Provincial de Archivos Fotográficos

Sin embargo, la terminal portuaria del Estado nacional duró muy poco en Santa Fe, ya que hacia 1936 el establecimiento de la administración en Buenos Aires y la adquisición del Ferrocarril Central Córdoba (FCCC) crearon un by-pass hacia los puertos de Buenos Aires y Rosario. La mala noticia cambió el humor local respecto de la condición urbana del FCCNA, mientras el avance del proceso de urbanización hacia el norte y, sobre todo, el enlace al puerto de ese ferrocarril, instauraban un clima de disconformidad. Las críticas apuntaron al cruce a nivel con grandes barreras sobre el Bv. Gálvez y, también, a los cercos perimetrales que ponían a la estación en contradicción con el progreso de la ciudad y el incremento del parque automotor. En su momento, la municipalidad había solicitado el reemplazo de las barreras por pasos en alto o bajo nivel, pero la compañía nunca los realizó (Saus, 2014).

La expansión urbana hizo que el tejido edilicio se materializara a ambos lados del cuadro de estación y de las trazas ferroviarias, delimitando un canal abierto al ferrocarril, pero cerrado a la ciudad ya que por razones de seguridad la compañía levantó cercos y alambrados en el trayecto del tren por el núcleo poblado. Sólo en algunos puntos se habilitaron cruces a nivel y, también por seguridad, se dispusieron barreras y dispositivos de señalización. Cuanto más se multiplicaban esos elementos mayor cantidad de pequeños paquetes urbanos quedaban confinados entre los rieles otrora periféricos. Efectivamente, los viales fragmentan el espacio urbano y pueden producir el “efecto barrera” (López Lara, 2005), pero éste está profundizado por la imprevisión de las autoridades locales o por un urbanismo inadecuado en torno a las servidumbres del ferrocarril.

Con el paso del tiempo, ferrocarril y ciudad integraron dominios incompatibles porque, además, el primero inició un proceso de decadencia y obsolescencia tecnológica que impidió aliarlo a un discurso modernista. Entonces, las infraestructuras asistieron a un ciclo de paulatino declive, entre otras causas,

porque las compañías ferroviarias recortaron inversiones a partir de la Primera Guerra Mundial y tras la crisis económico-financiera de 1929. Por ese motivo, aunado a la disposición centralizada de las infraestructuras y al avance del transporte automotor, se sostiene que el urbanismo buscó separar ambos dominios. No obstante, la gestión local de los espacios ferroviarios siempre ha sido un gran desafío para los municipios, debido a los problemas competenciales suscitados con el Estado nacional propietario de los bienes (Santos y Ganges, 2007; Saus, 2014).

En 1947, el Instituto Argentino de Urbanismo publicó la labor en Santa Fe del urbanista Miguel C. Roca, quien en su Plan Regulador pensaba en una nueva estación única al oeste, en la desafectación y urbanización de los cuadros de estaciones existentes y en la reconversión de vías en avenidas (Saus, 2014). Sin embargo, las acciones de Nación tuvieron mayor pragmatismo. La nacionalización de los ferrocarriles fue una respuesta a las crisis del sistema capitalista y a su demanda de regulación y en la Argentina fue concretada en 1948, durante el primer gobierno del presidente justicialista Juan Domingo Perón. Como secuela, y ante la diversidad de compañías y de infraestructuras preexistentes, la primera medida fue racionalizar la red. Se armaron subsistemas con base en los anchos de vía y el FCCNA, de trocha métrica, pasó a denominarse Ferrocarril Nacional General Manuel Belgrano (en adelante Ferrocarril Belgrano). El sistema fue reestructurado como efecto de la política nacional, algunas estaciones redundantes fueron clausuradas o demolidas y los ramales paralelos suprimidos. Además, las estaciones se especializaron conforme a un paradigma de eficiencia que impuso no mezclar movimientos de cargas y viajeros, concentrando así la Estación Belgrano todo el tráfico de pasajeros.

Según Waddell, hacia la década de 1950 la infraestructura ferroviaria era obsoleta y las inversiones sólo implicaban tareas de mantenimiento. La incorporación de locomotoras diésel no reemplazó al plantel completo de máquinas a vapor y el aumento del tráfico registrado durante el gobierno de Perón terminó creando mayor deterioro al material rodante (Waddell, 2009). El autor sostiene que la utilización política de la empresa estatal y el aumento de salarios con mantención de tarifas fijas contribuyeron al déficit. Hacia 1962 el presidente desarrollista Arturo Frondizi procuró sanear la compañía, planeando cerrar talleres y eliminar ramales, pero su plan fue rechazado por los gremios ferroviarios. En Santa Fe, ello se dio en un marco de obras viales asociadas a un discurso desarrollista, que en 1962 avaló demoler la primera estación para construir allí la terminal de ómnibus. En 1980 el municipio publicó un Plan Director, que estableció continuidad con el plan de Roca por su interés en disociar infraestructura ferroviaria y estructura urbana como elementos de un incompatible uso del suelo. Pero la resolución de esas disfunciones ya no consistía en una encomienda a la visión integral del urbanista, sino que era

abordada por equipos técnicos municipales que insistieron, sin éxito, en la estación única al oeste (Saus, 2014).

Mientras tanto, las opiniones a favor de la privatización de los ferrocarriles iban en aumento, ya que eran percibidos como una carga para el Estado. En 1986 fueron incorporados a un grupo de empresas públicas y se trató la liberalización de algunas líneas. Se planeaba privatizar la empresa manteniendo la infraestructura y el control del tráfico en poder del Estado, pero eso quedó aplazado al concluirse el mandato del presidente Raúl Alfonsín. Las privatizaciones se dieron en 1989 con la ley N°23.696 de Reforma del Estado que programó concesiones con retención de bienes. A través del Decreto N°666, el presidente Carlos Menem dispuso la concesión, licitando por separado cargas, pasajeros interurbanos y metropolitanos. Como no hubo interesados para el Ferrocarril Belgrano se creó una empresa estatal y luego fue entregada al gremio Unión Ferroviaria (Waddell, 2009).

En cuanto a la Estación Belgrano, en 1987 se planeó desafectar la franja oeste del cuadro y los servicios de pasajeros fueron suprimidos en el año 1993. Posteriormente, el conjunto entró en decadencia, ya que sólo el sector norte se mantuvo con alguna operatividad para mercancías. En diversas instancias fueron cediéndose algunos edificios al municipio y otros terminaron desmantelados u ocupados por familias sin hogar. Por su parte, el edificio de pasajeros comenzó a deteriorarse, siendo objeto de ocupaciones y hasta refugio de evacuados. Si bien a partir de 2003 el gobierno justicialista del presidente Néstor Kirchner dio nuevo impulso a los ferrocarriles, incluso recuperando el Ferrocarril Belgrano, se trató de un proceso poco sostenible con un modelo económico que nunca pudo trascender el extractivismo al que esos ferrocarriles eran funcionales.

### **Actuaciones municipales recientes**

Gestión Barletta (2007-2011). Ante el avanzado proceso de deterioro del edificio de pasajeros de la antigua Estación Belgrano, en 2008 intervino el intendente radical Mario Barletta, quien tomó posesión del edificio y empezó su restauración para destinarlo a Centro de Exposiciones, Convenciones y Ferias (*La gestión del cambio, 2007-2011*, 2011). Barletta había hecho tratativas con el Estado nacional para conseguir la cesión del edificio cuando estaba tutelado por el kirchnerismo y ello dificultaba la coordinación política. Como las gestiones no avanzaban, el intendente inició la restauración con fondos municipales, lo que motivó varias denuncias penales de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF). En abril de 2009 la intendencia recibió una intimación del organismo nacional, solicitando la devolución del edificio y la detención de las tareas. No obstante, el intendente contó con el apoyo de la ciudadanía para seguir en esa tesitura ("Estación Belgrano", 2009).

Las disputas derivaron en un acuerdo firmado en diciembre de 2009 entre la Municipalidad de Santa Fe (MSF) y ADIF, tendiente a la puesta en valor y

reconversión del edificio de la estación, así como también al desarrollo urbano de los espacios linderos. Se estableció un plan de trabajo con temas pendientes sobre la transferencia de suelo ferroviario y, también, acciones futuras (*Decreto N°02166*, 2009). El uso del edificio se consiguió por comodato, solicitándose la desafectación de los andenes para destinarlos a eventos sociales masivos. Además, se delimitó la franja oeste del cuadro de estación (R1), que ya había sido desafectada, para destinarla a la construcción en alta densidad (Fig. N°3). Asimismo, se establecieron los lineamientos de un plan ferro-urbanístico para la conservación de los corredores de cargas del Ferrocarril Belgrano, la liberación de tierras usurpadas con relocalización de familias y el desarrollo de un proyecto local de transporte ferroviario de pasajeros en el cual Nación se comprometía a colaborar a cambio de la valorización de algunos terrenos. Los aspectos urbanísticos del acuerdo quedaron plasmados en el Reglamento de Ordenamiento Urbano (ROU), aprobado en 2010 por ordenanza municipal (*Ordenanza N° 11.748*, 2010)

Fig. N°3. Reglamento de Ordenamiento Urbano de la Ciudad de Santa Fe, Ord. N°11.748 (2010)  
(fragmento sin unidades de medida y extraído de la fuente original)



Fuente: Municipalidad de Santa Fe

Gestión Corral (2011-2015 /2015-2019). Recién en 2018, durante la segunda intendencia de José Corral —quien también pertenecía al partido radical y al equipo de Barletta— se pudo avanzar en un acuerdo con el Estado nacional. Esto fue durante la presidencia de Mauricio Macri (2015-2019), que entonces estaba en sintonía política con el gobierno local, y se dio a través de la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE) (*Decreto N°1088*, 2018). El acuerdo fue firmado considerando un plan nacional de circunvalación ferroviaria, tendiente a construir un desvío para evitar el paso de trenes de cargas por el ejido urbano de Santa Fe, y se convino que la enajenación de inmuebles financiara obras de infraestructura ferroviaria (*Decreto N°00618*, 2018). Eso permitía desafectar todo vestigio de actividad en la Estación Belgrano y, por ello, el municipio solicitó trasladar maniobras a la localidad de Laguna Paiva (*Decreto N°00804*, 2018). Otro interés era evitar que siguiera avanzando la autoconstrucción, especialmente en el

sector noroeste del cuadro, debido al asentamiento “La Carbonilla”, inscripto en el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP).

En el sitio web de la AABE quedaron publicados los objetivos de un proyecto que incluía la recuperación social, ambiental y urbanística del predio, estableciendo un nuevo tejido urbano. Además, planteaba preservar espacios verdes públicos y albergar edificios de usos mixtos: residencial, comercial, hotelería y servicios complementarios al centro de convenciones. El proyecto también incluía un sector destinado a empresas vinculadas a las tecnologías de la información y el conocimiento sobre el Bv. Gálvez (“Nuevo desarrollo urbanístico”, 2018). La figura 4 es una representación municipal que muestra las áreas mixtas en alta densidad sobre el oeste y las torres de las empresas tecnológicas al este del edificio de pasajeros. La idea se ajustaba a lo establecido en el ROU, disponiendo de un 65% del suelo para uso público y un 35% para loteo privado. Además, se proyectó la apertura de las calles Chacabuco, Juan del Campillo e Iturraspe, incluyendo la pavimentación de Pedro Ferré que ya había sido abierta.

Fig. N°4. Proyecto de urbanización de la gestión Corral, sin unidades de medida y según fuente original (2018)

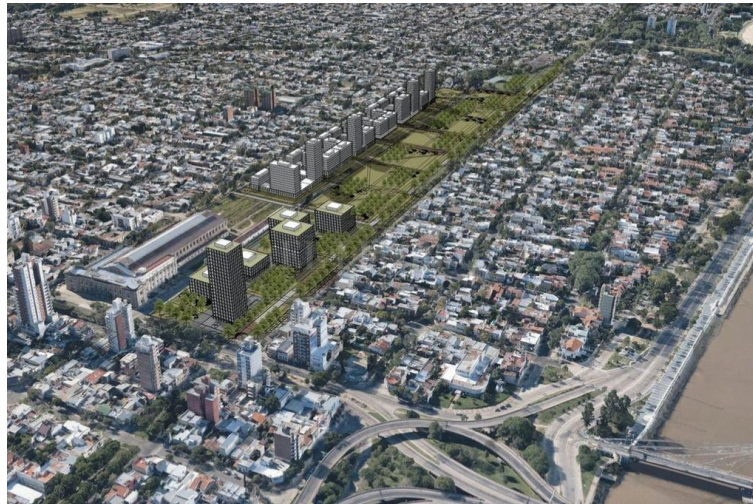


Fuente: Municipalidad de Santa Fe

Finalmente, se acordó que el Plan Maestro debía quedar establecido en una ordenanza que permitiera a Nación vender parte de esas tierras y destinarlas a edificaciones privadas. Esa normativa sería recompensada a la ciudad con el traspaso definitivo de la titularidad del inmueble de pasajeros. Además, se difundían algunos beneficios sociales y económicos como el impulso a la industria de la construcción, a través de viviendas colectivas por parte de inversores privados o del Estado con alternativas crediticias a tasas subsidiadas. Sin embargo, con el cambio de gobierno local el plan no prosperó, por lo cual, el concejal radical Carlos Pereira decidió insistir en su implementación, divulgando la volumetría que se observa en la figura 5 (Pereira, 2020).



Fig. N°5. Volumetría del proyecto, sin unidades de medida y según fuente original de 2020



Fuente: (Pereira, 2020)

Gestión Jatón (2019-2023). El triunfo electoral del intendente socialista Emilio Jatón dio otro giro a los proyectos de urbanización. En ese momento, los acuerdos con el gobierno nacional se vieron nuevamente alterados debido a razones de sesgo político y también a causa de la pandemia. No obstante, como vencía el plazo del anterior acuerdo de uso del edificio de pasajeros, fue necesario establecer un nuevo convenio firmado de manera remota (La AABE asignó un inmueble en uso precario y gratuito a la ciudad de Santa Fe, 2020). Entre la AABE y la MSF se acordó un permiso de uso precario y gratuito, que Nación puede revocar a su exclusivo criterio, debiendo el municipio restituir el inmueble en un plazo de diez días. Asimismo, la municipalidad debe pagar tasas municipales, impuestos inmobiliarios y seguros de toda índole, así como también informar y costear mejoras que —en caso de revocamiento— quedarían a favor del Estado nacional (*Resolución N°146*, 2020).

En cuanto al proyecto de esta intendencia, este ha incluido un estudio de las preexistencias del baldío ferroviario, con relevamientos que describen los usos actuales, en su mayoría destinados a dependencias municipales, pero también oficinas ferroviarias, incluyendo un registro de asentamientos informales. Si bien la propuesta de esta gestión tiene aspectos comunes con la anterior —sobre todo en lo permitido por el ROU, es decir, construir torres sobre el lado oeste— aparecen algunos elementos novedosos. Esto se visualiza en tres aspectos: la relación con el patrimonio ferroviario, el abordaje de la vulnerabilidad social y el vínculo con el vecindario. Asimismo, el espacio público alcanza al 80% del predio, entre otras razones, porque sólo se propone abrir la calle Chacabuco, además de Pedro Ferré (Fig. N°6).



Fig. N°6. Proyecto de urbanización de la gestión Jatón  
(sin fecha, ni unidades de medida y según fuente original)



Fuente: Municipalidad de Santa Fe

La propuesta reconoce la presencia histórica del edificio de pasajeros, pero también el conjunto de muelles de cargas cubiertos que están situados al este del anterior, las antiguas cabinas de señales (rojo), las oficinas ferroviarias nacionales, los asentamientos autoconstruidos al sur de Pedro Ferré y las bodegas ubicadas en el sector noreste, definiendo esos espacios como unidades de gestión pública (UG A-F). Asimismo, estos se distinguen de los edificios proyectados para viviendas, comercios y servicios, entendidos como unidades de gestión privada (UG 01-13) compuestas por torres de 72 metros de altura máxima (Fig. N°7). Por su parte, los asentamientos autoconstruidos serían objeto de regularización y gestión pública en el mismo predio, bajo la modalidad de vivienda social (240 unidades), construida con bloques de hasta 15 metros de altura. Todo ese sector oeste incluiría, además, un aumento de la edificabilidad del entorno para unificar criterios de vecindad sobre el corredor de la calle Avellaneda (*Predio Estación Belgrano, Santa Fe Capital, s. f.*).

Fig. N°7. Unidades de gestión pública y privada  
(sin fecha, ni unidades de medida y según fuente original)



Fuente: Municipalidad de Santa Fe

Texto del artículo Paralelamente, en 2021 el Concejo Deliberante (CD) sancionó una ordenanza tendiente a preservar el patrimonio urbano arquitectónico de la ciudad, identificando y valorando diversos edificios en toda la planta urbana, entre los que se encuentra el conjunto de la Estación Belgrano (*Ordenanza N°12.784, 2021*). Pero, la norma no reconoce al cuadro de estación como inmueble patrimonial y sólo está enfocada en la valoración de arquitecturas interiores, estableciendo un esquema gradiente de protección descendente organizada en las siguientes categorías: a)

Monumento (edificio de pasajeros aislado) que se protege al completo; b) Integral (cabinas) de las cuales sólo se rescataría lo considerado original; c) Parcial (bodegas) conservando sólo sectores de valor y d) Cautelar (muelles de cargas) que quedarían sujetos a una evaluación posterior para resolver la pertinencia o no de su conservación. Asimismo, la categoría “equipamientos” plantea proteger de forma genérica máquinas, señales e infraestructuras, aludiendo vagamente a un conjunto de dispositivos técnicos no especificados, ni inventariados y, por lo tanto, susceptibles de ser desmontados sin dejar registro de haber existido como paisaje industrial.

Gestión Poletti (2023-2027). Juan Pablo Poletti asumió la intendencia de Santa Fe en 2023 con una coalición política de fuerzas socialistas, radicales y liberales. Su propuesta para la ex Estación Belgrano está aún delineándose, pero ha sido impuesta por el ejecutivo nacional a través de la AABE (*Decreto N°950*, 2024). Según la postura ideológica de un presidente de la Nación autoproclamado libertario y anarcocapitalista, el objetivo es subastar el antiguo cuadro de estación con la idea de obtener la mayor rentabilidad posible, esgrimiendo argumentos de eficiencia en la gestión de los bienes del Estado. Para ello, el gobierno nacional requiere del municipio la modificación de los actuales indicadores urbanísticos para poder construir también sobre la franja este del baldío ferroviario que en el ROU actual no está reglamentada (UF de la figura 3).

En principio, ante lo sorpresivo del anuncio, el municipio debió reclamar que no se incluyera al edificio de pasajeros en la subasta, ya que el boletín oficial lo contenía como parte del polígono delimitado (“Avellaneda, Calcena, Vélez Sarsfield...”, s. f.). Luego, se aclaró que el edificio no formaría parte de la operación. El intendente Poletti recibió con beneplácito a las autoridades nacionales, argumentado que la propuesta sería un espacio de desarrollo urbano, con gestión público-privada, usos mixtos, ámbitos para impulsar el turismo y crear fuentes de trabajo. Asimismo, destacó que se trataba de un lugar abandonado, inseguro y usurpado que podría convertirse en un núcleo dinamizador de la economía local (Loyarte, 2024). Sin embargo, la preocupación ante la subasta movilizó a diversas instituciones, organizaciones y vecinales procurando participar de un trámite apresurado y de una propuesta radicalizada.

Para que esas inquietudes pudieran canalizarse, el municipio creó una Comisión de Trabajo aprobada por el CD en octubre de 2024 (*Resolución N°24.795*, 2024). Se determinó que participaran miembros del ejecutivo local, la presidenta del CD y un concejal por cada bloque, representantes de los gobiernos nacional y provincial, presidentes de las vecinales linderas, autoridades universitarias, colegios profesionales, cámara de la construcción, centro comercial y el sector inmobiliario. También se comunicó que el objetivo era analizar los ejes para el desarrollo de los terrenos de manera participativa y colaborativa, definiendo los lineamientos de un máster plan. Luego, los referentes fueron convocados a un par de reuniones en las que pudieron expresar sus ideas sobre la presentación de un “ecoparque” (“Ecoparque Belgrano”, 2024).

Por su parte, las instituciones y organizaciones que participaron de los encuentros han hecho múltiples objeciones al proyecto en los propios eventos participativos y, también, con posterioridad en los medios de comunicación, lamentando el carácter no vinculante de las mociones presentadas. Se han planteado cuestiones referidas a la conservación del patrimonio ferroviario, a las dimensiones del espacio verde público central presentado como “ecoparque” y a su biodiversidad, al modelo de gestión de las unidades de vivienda, al destino incierto de “La Carbonilla”, entre otras críticas (“Terrenos de la Estación Belgrano: La postura del Foro Metropolitano”, 2024). Se destacan los señalamientos de grupos defensores del transporte ferroviario en relación a la conservación o levantamiento de las vías existentes (“Terrenos de la Estación Belgrano: La postura de la ONG ‘Santa Fe en Tren’”, 2025). Asimismo, numerosas organizaciones terminaron nucleadas en un colectivo mayor denominado Asamblea por el Derecho a la Ciudad que apuntó directamente al modelo de gestión del bien común, solicitando cambiar la subasta por una transferencia del inmueble (“Invitan a un encuentro”, 2025).

Todo el proceso se dio aceleradamente y en diciembre de 2024 se firmó el Convenio Marco con la AABE (Convenio Urbanístico, 2024). Este plantea efectuar un “uso racional y el buen aprovechamiento de los inmuebles del Estado” y, por ello, demanda al municipio la creación de un Distrito Especial y el desarrollo de un Plan Maestro. El proyecto plantea el trazado de quince manzanas, sobre la calle Avellaneda y, también, sobre Vélez Sarsfield, corredor que en esta iniciativa se pretende transformar en un bulevar. En dichas manzanas se plantean usos mixtos —comerciales, residenciales, de servicios— y la construcción de torres de 90 metros de altura máxima y un mínimo de 20 metros de separación. Ambas hileras de torres delimitarían un corredor central verde que sería el destinado al espacio público que el municipio denomina “ecoparque”. Asimismo, estaría contemplada la apertura de las calles Chacabuco, Juan del Campillo e Iturraspe.

En sus aspectos financieros, la propuesta de Nación refiere a un “valor recuperable” correspondiente al monto de dinero que recibiría la AABE por la tasación del inmueble según la Etapa 1 (manzanas 1, 2, 7 y 8, en color ocre), mientras el “valor mayor” refiere al importe resultante de la enajenación de la Etapa 1 en subasta pública luego de deducido el “valor recuperable” (Fig. N°8). El “valor mayor” de esa etapa sería destinado a solventar las obras de infraestructura de la urbanización, es decir, apertura de calles, pavimentación, cordón cuneta, agua potable y cloacas, energía eléctrica, gas, demoliciones, etc. Si bien el acuerdo no lo explicita, podría deducirse que la subasta de la Etapa 2 (verde) sería la ganancia del Estado nacional. Para la gestión de la segunda fase, el gobierno nacional ha solicitado al municipio convocar a un concurso profesional no vinculante, capaz de delinear un plan maestro que garantice la sostenibilidad financiera requerida por la AABE. Asimismo, según el convenio, los honorarios de las mensuras correrían por cuenta del municipio.

El documento firmado otorgaba al CD un plazo de doce meses para avanzar en su aprobación, de modo tal que a fines de 2025 la re zonificación debía estar lista tal como la esperaba la AABE o con modificaciones que podían introducirse (“Firma del convenio marco”, 2024). Sin embargo, aunque el municipio dice haber trabajado todo el año en el proyecto, aún no ha habido avances con Nación debido a cambios en las autoridades de la AABE. En sus declaraciones públicas el intendente insistía en los beneficios de la propuesta y calificó a la firma del convenio como “un día histórico y una oportunidad trascendental” (“Convenio Marco por el Ecoparque Belgrano”, 2024). Hasta el momento no se conocen los avances municipales y es una incógnita si la AABE avanzará hacia el Convenio Específico.

Fig. N°8. Proyecto de urbanización de la gestión Poletti (convenio marco de 2024)



Fuente: María Alejandra Saus con base en el convenio marco. Municipalidad de Santa Fe. Año 2024. Redibujado 2025.

## Discusión

Si bien la historia urbana de Santa Fe ha revelado que el Ferrocarril Belgrano era de suma importancia como cabecera portuaria y ferroviaria nacional, hecho plasmado en la escala de su cuadro de estación de primera categoría y en la monumentalidad de su terminal de pasajeros; tanto en la opinión pública como en los discursos técnicos locales aparece desdibujado ese espacio público como conjunto articulado con valores de patrimonio ferroviario y paisaje industrial. En ese horizonte de escaso reconocimiento y posible pérdida de identidad histórica, empezando por asignar la identidad arbitraria de “ecoparque” a un sitio que ya tiene una ferroviaria, asistimos al tercer ciclo de las infraestructuras. Ya no se trata de una estación activa que irradia progreso y busca integrarse a la red de espacios públicos, tampoco de un ferrocarril operativo que ha debido aislarse quedando ajeno a las lógicas urbanas. Ante la ausencia de actividad ferroviaria, la antigua estación ha derivado en un baldío

industrial que reluce como espacio de oportunidad —un inmueble vacante, pero no vacío— capaz de desplegar la expectación de los proyectos sobre ese fondo devaluado que conforman el propio cuadro, los muelles, las cabinas, las señales, las infraestructuras.

Dicha situación evoca los conceptos de privatización del espacio público y absorción de las infraestructuras ferroviarias, a partir de la reconversión de usos impulsada por los proyectos, en el marco de acciones de renovación urbana en áreas centrales. También se ha hecho referencia a estrategias de urbanismo neoliberal y al recurso del proyecto urbano como única iniciativa posible ante el retroceso del Estado planificador. Sin embargo, existen otras opciones de urbanismo capaces de utilizar los baldíos ferroviarios con un sentido colectivo tendiente a mejorar la calidad del hábitat y del transporte público. Se trata de estrategias que buscan crear demanda de pasajeros allí donde esta no alcanza a garantizar la eficiencia de los transportes masivos, proponiendo articular las densidades edilicias a los nodos y corredores de movilidad. Las modalidades de desarrollo urbano orientado al transporte instalan la preocupación por la sostenibilidad de la ciudad a largo plazo y procuran opciones de vivienda para todos los niveles de ingresos y variadas demografías. Esos instrumentos urbanísticos impulsan debates académicos y acciones municipales en otras ciudades, pero están totalmente ausentes en la agenda gubernamental de Santa Fe.

Si bien durante la gestión del intendente Barletta se firmó un acuerdo con el Estado nacional para el uso del edificio de pasajeros y, también, se estableció en el ROU una zona urbanizable en alta densidad sobre la calle Avellaneda, no se avanzó en un proyecto de urbanización. Ello sí fue posible durante la gestión de Corral, en un contexto político nacional más articulado con el local. Pero, más allá del resguardo de buenas dotaciones de espacio público, de los usos mixtos e incluso de la idea de construir vivienda asequible a través de opciones crediticias subsidiadas; a partir de la escasa información disponible se desprenden dos posibles aspectos negativos: ausencia de opciones in situ para “La Carbonilla” y escasa sensibilidad hacia el patrimonio ferroviario. En efecto, el centro tecnológico se proponía como un conjunto de seis edificios de diversas alturas cuya potencial construcción eliminaría por completo los pabellones históricos de la estación de cargas, un sistema de muelles que merecerían, al menos, una rápida evaluación patrimonial.

En el proyecto de la intendencia de Jatón se observan alternativas más respetuosas de las preexistencias relevadas en su sitio actual. Asimismo, se vislumbran conjuntos edilicios mejor articulados a un espacio público que resulta menos fragmentado y con torres de alturas acotadas. La distinción entre unidades de gestión pública —aquellas pasibles de interés social y/o patrimonial— y unidades de gestión privada —que serían entregadas al mercado— junto a la oferta de vivienda social respetuosa de los lazos

comunitarios ya establecidos en el sector, aparecen como las claves más distintivas de una propuesta moderada en su potencial mercantilización. En cuanto al patrimonio ferroviario, si bien la ordenanza municipal sancionada durante esta gestión ha hecho un aporte con orientación conservacionista, su enfoque estrictamente arquitectónico y monumentalista relega elementos del patrimonio modesto que están en riesgo de desaparición.

Además, en virtud de la posible cesión de la titularidad del edificio de pasajeros para superar la precaria situación jurídica en la que se halla el municipio, con el pasar de los años se han ido incrementando las condiciones del Estado nacional para hacerlo. En este plano, la solicitud de conversión de suelo ferroviario en urbano susceptible de ser densamente construido a cambio de la entrega definitiva del inmueble se ha ido intensificado y se funda en el prestigio que hoy detenta el espacio ferial. En efecto, el municipio ha invertido fondos propios en la renovación del edificio, debe abonar impuestos, ha recalificado suelo y sigue invirtiendo en un bien que podría perder en pocos días junto al valor agregado.

La propuesta urbanística de la gestión Poletti es más controversial que las anteriores ya que, al haberse estudiado las variadas motivaciones que podrían guiar a un proyecto urbano sobre suelo ferroviario —objetivos de transporte, urbanísticos, tecnológicos, económicos, especulativos— podría afirmarse que en este caso el principio rector es la rentabilidad del desarrollo inmobiliario debido a la usencia de un plan urbano. Ello no excluye posibles beneficios para la ciudad, pero en esa aspiración del gobierno nacional está incluido el riesgoso concepto de la autofinanciación, en el sentido de solventar la obra pública requerida con las plusvalías inmobiliarias que los nuevos indicadores podrían generar. En tal sentido, con la sanción de una norma el municipio podría conseguir obra pública sin costes. Sin embargo, como ha sido explicado en el marco teórico, esas decisiones entrañan peligros que podrían conducir a la paralización de las obras, dado que éstas dependerían exclusivamente de coyunturas políticas y económico-financieras.

Asimismo, es cuestionable el propio modelo de gestión de un bien común ahora sujeto por completo a reglas de mercado y con participación ciudadana no vinculante. Por otro lado, son relativizadas las posibles secuelas ambientales de impermeabilizar el suelo, espejando la actual superficie edificable sobre un ámbito que podría destinarse a espacio verde público como lo sugerían los proyectos municipales precedentes (65% y 80%). También podrían observarse las condiciones de asoleamiento de un parque confinado entre dos hileras de torres de 90 metros de altura, al este y al oeste del polígono. Asimismo, en los lineamientos provisorios del Convenio Marco, hasta ahora, pueden advertirse: ausencia de opciones para los asentamientos, escaso reconocimiento del patrimonio ferroviario y el diseño del Bv. Vélez Sarsfield, para valorizar futuras propiedades linderas y brindar accesibilidad a automóviles particulares, pero sobre la traza de una cabina histórica y una vía que podría ser destinada, en cambio, a un desarrollo urbano orientado al transporte.



Además, aunque resultaría beneficiosa la oferta de unidades habitacionales que pudiera surgir de la urbanización, no está claro que se garantice un porcentaje de vivienda asequible como suele recomendarse. Lograr esto permitiría introducir en el desarrollo a sectores de ingreso medio, que son los predominantes y hoy están forzados a alquilar o a vivir en la periferia urbana debido a los precios inalcanzables de los inmuebles céntricos. Aún resta saber si habrá un Convenio Específico y si en éste será posible revisar alguno de los puntos débiles señalados, de modo tal que en la condición binaria del concepto de estación como nodo de transporte y lugar en la ciudad pueda recuperarse algo de la primera cualidad.

## Conclusiones

Si bien las fortalezas y debilidades del proceso iniciado en 2024 aún no pueden ser plenamente evaluadas dado que sus definiciones están en trámite, se trata de la tercera instancia de un devenir proyectual que tiende a alterar de manera sustancial los consensos previos, profundizando en sus lineamientos el imperio de lógicas de mercado. Sin embargo, ha quedado expuesto que este nuevo ciclo de las infraestructuras no reviste un carácter homogéneo. Si bien, en términos estructurales, esta fase podría describirse por una tendencia hacia la privatización de espacios públicos y la absorción del dominio ferroviario, en el contexto de un Estado con capacidades disminuidas; existen claros matices proyectuales al interior de la unidad histórica demarcada. Las trayectorias políticas, junto a sus disputas competenciales, han establecido gradientes en las proporciones de participación de los aspectos público y privado, casi como reflejo de las ideologías dominantes y de los sectores que estas representan. No obstante, además de exponer esos matices, la investigación ha intentado producir conocimiento en una coyuntura reciente y podrá seguir avanzando en la medida en que progresen los actos administrativos que la han impulsado. Asimismo, como estudio de caso asociado a estructuras conceptuales de orden global, el artículo aspira a contribuir a las discusiones de otras ciudades intermedias donde sea necesario difundir y defender el valor de paisaje cultural que posee el patrimonio industrial. En este sentido, independientemente de las gestiones políticas nacionales y locales, la normativa patrimonial debería guiar las acciones de los técnicos proyectistas.

## Referencias bibliográficas

- Andreis, A. A. (2003). *El ferrocarril. Lo que el tiempo no borró*. Universidad Nacional del Litoral.
- Andreychuk, L. (2025, 15 de enero). En sólo 6 años, la cantidad de vehículos en la ciudad de Santa Fe creció casi 50 %. *El Litoral*. <https://acortar.link/TwlyUf>
- Avellaneda, Calcena, Vélez Sarsfield y Bv. Gálvez, Cuadro de Estación Santa Fe Pasajeros, Ferrocarril Línea Belgrano, Ramal "C. tramo I". Santa Fe de la Vera Cruz, La Capital, Santa Fe. Subasta futura. (s. f.). *Argentina.gob.ar*. <https://acortar.link/VzFWZI>

- Bellet Sanfeliu, C., & Alonso Logroño, M. P. (2016). Proyectos urbanos incompletos. Vacíos urbanos en la Zaragoza post-AVE. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 70, 285–304. <https://doi.org/10.21138/bage.2172>
- Bellet Sanfeliu, C., & Santos Ganges, L. (2016). The high-speed rail project as an urban redevelopment tool: The cases of Zaragoza and Valladolid. *Belgeo*, 3, 1–16. <https://doi.org/10.4000/belgeo.18153>
- Bertolini, L., & Spit, T. (1998). *Cities on rails: The redevelopment of railway station areas*. Routledge.
- Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas. (2022). Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-41-165>
- Collado, A. (1994). *Santa Fe. Proyectos urbanísticos para la ciudad 1887-1927. Documento de trabajo N° 2*. Universidad Nacional del Litoral.
- Collado, A., & Bertuzzi, M. L. (1995). *Santa Fe 1880-1940. Cartografía histórica y expansión del trazado. Documento de trabajo N° 4*. Universidad Nacional del Litoral.
- Convenio Marco por el Ecoparque Belgrano: “Hoy es un día histórico y una oportunidad trascendental para la ciudad de Santa Fe”. (2024, 27 de diciembre). *Santa Fe Noticias*. <https://acortar.link/qWmoH7>
- Convenio urbanístico. (2024). Agencia de Administración de Bienes del Estado–Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe.
- Decreto N° 00618. (2018). *Acta de entendimiento*. Agencia de Administración de Bienes del Estado–Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe de la Vera Cruz, Departamento Ejecutivo Municipal. <https://acortar.link/dF1pzi>
- Decreto N° 00804. (2018). Agencia de Administración de Bienes del Estado–Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe de la Vera Cruz, Departamento Ejecutivo Municipal. <https://acortar.link/1BpJxD>
- Decreto N° 02166. (2009). *Acta acuerdo*. Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe–Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado, Departamento Ejecutivo Municipal.
- Decreto N° 1088. (2018). *Autorización para enajenar inmuebles del Estado*. Poder Ejecutivo Nacional. *Argentina.gob.ar*. <https://acortar.link/nqvi5X>
- Decreto N° 950. (2024). *Inmuebles del Estado. Enajenación*. Agencia de Administración de Bienes del Estado, Poder Ejecutivo Nacional. *Argentina.gob.ar*. <https://acortar.link/HBZweV>
- Ecoparque Belgrano: Se conformó la comisión que analizará lineamientos para su desarrollo. (2024, 22 de noviembre). *Santa Fe Noticias*. <https://acortar.link/AASZBZ>
- En la continuidad del Plan Maestro de la Belgrano se juega la Santa Fe que queremos. (2020, 27 de julio). *El Litoral*. <https://acortar.link/8DcJn3>
- Estación Belgrano: El municipio no descarta iniciar acciones legales. (2009, 15 de abril). *El Litoral*. <https://acortar.link/5r4M7l>
- Fedele, J. (2010). *Ciudad y río. La construcción histórica de un paisaje (Santa Fe 1886-1952)* [Tesis doctoral, Universidad Politécnica de Catalunya]. <http://www.tdx.cat/handle/10803/6073>
- Firma del convenio marco para la urbanización de terrenos fiscales en Santa Fe: Un día histórico para la ciudad. (2024, 27 de diciembre). *Aire Digital*. <https://acortar.link/xD2E5K>
- Invitan a un encuentro para pensar el uso de las tierras públicas en Santa Fe. (2025, 11 de junio). *Pausa*. <https://acortar.link/sdS3V2>
- Grindlay Moreno, A. (2001). *Los puertos mediterráneos andaluces: Centralidad urbana y dimensión territorial*. Universidad de Granada.
- La AABE asignó un inmueble en uso precario y gratuito a la ciudad de Santa Fe. (2020, 2 de diciembre). *Argentina.gob.ar*. <https://acortar.link/GsAS5u>
- La gestión del cambio, 2007-2011*. (2011). Dirección de Comunicación, Gobierno de la Ciudad de Santa Fe.
- Lanana Soto, J. L., & Santos y Ganges, L. (2018). Patrimonio cultural, historia y proyecto urbano en la recuperación de baldíos industriales ferroviarios. *Dossier Ciudades*, 3, 67–97. <http://uvadoc.uva.es/handle/10324/32447>

- Ley N° 23.696. (1989). *Reforma del Estado. Emergencia administrativa*. Honorable Congreso de la Nación Argentina. <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=98>
- López García, M. (2005). *MZA. Historia de sus estaciones*. Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos.
- López Lara, E. (2005). Urbanismo y ferrocarril. *PH Boletín del Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico*, 55, 49–56. <https://doi.org/10.33349/2005.55.2061>
- López, M. J. (2009). Las compañías ferroviarias privadas y el Estado (1857-1984). La llegada del tren: El progreso sobre ruedas. En F. Luna, *Esplendor y ocaso de los ferrocarriles* (pp. 6–28). Todo es Historia, 509.
- Loyarte, N. (2024, 31 de octubre). Estación Belgrano: Autoridades nacionales recorrieron los terrenos a urbanizar en Santa Fe. *El Litoral*. <https://acortar.link/EOVwIB>
- Meyer, H. (1999). *City and port. Transformation of port cities*. London, Barcelona, New York, Rotterdam. International Books.
- Nuevo desarrollo urbanístico: Se firmó el convenio entre AABE y la municipalidad de Santa Fe para urbanizar 24 hectáreas de la ciudad. (2018, 3 de diciembre). *Argentina.gob.ar*. <https://acortar.link/DDZqr3>
- Ordenanza N° 11.748. (2010). *Reglamento de Ordenamiento Urbano de la Ciudad de Santa Fe de la Vera Cruz*. Honorable Concejo Municipal de la Ciudad de Santa Fe.
- Ordenanza N° 12.784. (2021). *Preservación del Patrimonio Urbano Arquitectónico de la Ciudad de Santa Fe de la Vera Cruz*. Honorable Concejo Municipal de la Ciudad de Santa Fe.
- Pereira, C. (2020, 27 de julio). En la continuidad del Plan Maestro de la Belgrano se juega la Santa Fe que queremos. *El Litoral*. <https://acortar.link/8DcJn3>
- Predio Estación Belgrano, Santa Fe Capital*. (s. f.). *Propuesta general*. Municipalidad de Santa Fe.
- Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP)*. (s. f.). *Argentina.gob.ar*. <https://acortar.link/DqnkPW>
- Reinante, C. M., Bessone, M., Bournissent, S., & Collado, A. (1993). *Inventario: 200 obras del patrimonio arquitectónico de Santa Fe*. Universidad Nacional del Litoral. <https://hdl.handle.net/11185/5664>
- Resolución N° 146. (2020). *Permiso de uso*. Agencia de Administración de Bienes del Estado–Municipalidad de Santa Fe.
- Resolución N° 24.795. (2024). *Comisión de trabajo participativa y colaborativa para definir los lineamientos de un plan maestro*. Honorable Concejo Municipal de la Ciudad de Santa Fe.
- Rodrigue, J. P. (2024). *The geography of transport systems*. Routledge.
- Santos y Ganges, L. (2007). *Urbanismo y ferrocarril. La construcción del espacio ferroviario en las ciudades medias españolas*. Fundación de los Ferrocarriles Españoles.
- Santos y Ganges, L. (2016). Autofinanciación de los grandes proyectos urbanos: Las sociedades de integración ferroviaria, de la entelequia embarazosa al riesgo fatal. *Revista Urban*, 10(11), 40–65. <https://cutt.ly/CZyrUp0>
- Santos y Ganges, L. (2017). Grandes operaciones urbanas de soterramiento ferroviario en España: Un grave error de modelo. *Actas del XXV Congreso de la Asociación de Geógrafos Españoles* (pp. 1325–1334). <https://doi.org/10.15366/ntc.2017> <http://uvadoc.uva.es/handle/10324/26743>
- Santos y Ganges, L. (2019). Los patrimonios inmobiliarios de las entidades públicas empresariales en España y el riesgo de especulación: El caso de los patrimonios ferroviarios. En D. Porras Alfaro & J. Vinuesa Angulo (Comps.), *La ciudad. Espacio colectivo / intereses privados* (pp. 189–200). Editorial Tecnológica de Costa Rica.
- Sarniotti, J., Bertuzzi, M. L., Blazkow, M., Saux, J., Ferreyra, M. M., Tagliari, V., Rey, J. I., & Giarratana Narváez, F. (2023). *Trazas ferroviarias de la ciudad de Santa Fe. Estado actual y potencialidades*. Colegio de Arquitectura y Urbanismo, Santa Fe, Distrito 1–Data Encuentro.
- Saus, M. A. (2014). *Ferrocarril y ciudad*. UNR Editora.
- Scalabrini Ortiz, R. (2006). *Historia de los ferrocarriles argentinos*. Lancelot.

Sistema Provincial de Archivos Fotográficos. (s. f.). [www.fotografico.ceride.gov](http://www.fotografico.ceride.gov)

Suzuki, H., Cervero, R., & Iuchi, K. (2014). *Transformando las ciudades con el transporte público. Integración del transporte público y el uso del suelo para un desarrollo urbano sostenible*. Banco Mundial–Universidad de los Andes–Findeter.

Terrenos de la Estación Belgrano: La postura de la ONG “Santa Fe en Tren”. (2025, 17 de enero). *TELEFE Santa Fe*. <https://www.youtube.com/watch?v=y2o0J4PZrs>

Terrenos de la Estación Belgrano: La postura del Foro Metropolitano. (2024, 12 de noviembre). *TELEFE Santa Fe*. <https://www.youtube.com/watch?v=9gxYnBwPWfs>

Theodore, N., Peck, J., & Brenner, N. (2009). Urbanismo neoliberal: La ciudad y el imperio de los mercados. *Temas Sociales*, 66, 1–12. <https://acortar.link/feByCR>

Waddell, J. E. (2009). De la nacionalización a la privatización de Menem. Ferrocarriles Argentinos: 60 años de decadencia. En F. Luna, *Esplendor y ocaso de los ferrocarriles* (pp. 58–77). Todo es Historia, 509.